

Toimittaneet
Mervi Takala ja
Hannu Uusitalo



Varhaiseläkkeet muuttuvat – mutta miten?

Arvioita yksityisalojen
eläkkeiden kehittämistä
koskevan periaatesopi-
muksen vaikutuksista

SISÄLTÖ

Hannu Uusitalo ja Mervi Takala	
Johdanto	5
Hannu Uusitalo ja Mervi Takala	
Yhteenveto	7
Yksilöllinen varhaiseläke lakkautetaan	8
Työttömyysturvan lisäpäiväoikeuden ikäraja nousee kahdella vuodella	9
Osa-aikaeläkkeen ja varhennetun vanhuuseläkkeen ikärajat nousevat ja etuudet heikkenevät	10
Työssä jatketaan pitempään	11
Kirjallisuus	12
Raija Gould	
Lisääkö yksilöllisen varhaiseläkkeen lakkauttaminen työssä jatkamista?	13
Yksilöllisen varhaiseläkkeen kehitys	13
Yksilöllinen varhaiseläke, varsinainen työkyvyttömyyseläke ja työeläkekuntoutus vuonna 2002	17
Yksilöllisen varhaiseläkkeen, työkyvyttömyyseläkkeen ja työeläkekuntoutuksen muutokset	18
Uudistuksen vaikutukset	21
Yksilöllisen varhaiseläkkeen korvautuminen työllisenä pysymisenä ja eläkkeelle siirtymisen lykkääntymisenä	22
Yksilöllisen varhaiseläkkeen korvautuminen varsinaisella työkyvyttömyyseläkkeellä	24
Yksilöllisen varhaiseläkkeen korvautuminen työttömyydellä	25
Yhteenveto	26
Kirjallisuus	28

Juha Rantala

Työttömyyseläkeuudistuksen työllisyys- vaikutukset	30
Työttömyyseläkejärjestelmän kehitys	30
Nykyinen työttömyyseläkeputkijärjestelmä	34
Sopimus työttömyyseläkeputkesta	35
Työttömyyseläkeputkiuudistuksen vaikutukset	36
Viime vuosikymmenen lopun kehitys vuoden 1997 uudistuksen valossa	37
Työttömyyseläkeputkiuudistuksen työllisyysvaikutukset	42
Uudistuksen vaikutukset työttömyyseläkeläisten ja 60–65-vuotiaiden työttömien määrään	43
Yhteenveto	49
Kirjallisuus	50

Mervi Takala

Osa-aikaeläke ja varhennettu vanhuuseläke muuttuvat – nouseeko eläkeikä?	51
Osa-aikaeläkkeen ja varhennetun vanhuuseläkkeen kehitys	51
Nykyinen osa-aikaeläkejärjestelmä	57
Nykyinen varhennettu ja lykätty vanhuuseläkejärjestelmä	58
Muutokset osa-aikaeläkkeessä ja vanhuuseläkkeen varhentamisessa ja lykkäämisessä	59
Uudistuksen vaikutukset	62
Yhteenveto	64
Kirjallisuus	66

JOHDANTO

Hannu Uusitalo ja Mervi Takala

Keskeiset työmarkkinajärjestöt tekivät 12.11.2001 sopimuksen yksityisalojen työeläkkeiden kehittämisestä. Periaatesopimuksen tavoitteina on eläkkeelle siirtymisiän myöhentäminen 2-3 vuodella, eläkejärjestelmän sopeuttaminen keskimääräisen eliniän kasvuun, sekä edellytysten luominen yksityisalojen työeläkelakien yhdistämiselle ja yksinkertaistamiselle. Sopimus sisälsi esityksen varhaiseläkejärjestelmien muutoksista: yksilöllinen varhaiseläke ja työttömyyseläke lakkautetaan, osa-aikaeläkkeen ja varhennetun vanhuuseläkkeen ehtoja tiukennetaan, vanhuuseläkkeen ikärajoja tehdään joustavammiksi ja kuntoutusta kehitetään.

Yksilöllistä varhaiseläkettä ja osa-aikaeläkettä koskevat muutokset on jo hyväksytty eduskunnassa ja hallitus on antanut työttömyyseläkettä ja kuntoutuslainsäädännön muutoksia koskevat esitykset. Neuvottelut vastaavista muutoksista julkisen sektorin eläkejärjestelmiin ovat käynnissä, ja osin asioista on jo sovittu.

Marraskuun sopimukseen sisältyi jatkoneuvotteluja ja -valmisteluja vaatineita kohtia. Näitä olivat ennen muuta eläkkeen laskusääntö ja eläkejärjestelmän sopeutuminen eliniän pidentymiseen. 5.9.2002 järjestöt tekivät täydentävän sopimuksen, jossa nämä avoimet kysymykset on ratkaistu. Kaikki ansiot 18 ikävuodesta alkaen lisäävät eläkettä 1,5 prosenttia vuodessa 52 ikävuoteen asti. Ikävilillä 53-62 vuotta karttuma on 1,9 prosenttia vuodessa, ja 63 vuoden iästä 68 ikävuoteen 4,5 prosenttia vuodessa. Vuosittaiset ansiot nostetaan eläketapahtumahetken tasolle palkkakertoimella, jossa ansiotason muutoksen paino on 80 prosenttia ja elinkustannusten paino 20 prosenttia.

Tulevaisuudessa mahdollisesti tapahtuva elinikäodotteen nousu otetaan huomioon ns. elinaikakertoimella, joka pienentää alkavaa eläkettä. Tämän voi kompensoida jatkamalla työssä pidempään.

Hallitus antanee sopimuksen mukaisen lakiesityksen eduskunnalle lokakuussa 2002. Muutokset on tarkoitettu astumaan voimaan pääosin vuoden 2005 alussa.

Uudistuksen vaikutuksia on jo arvioitu. Sosiaalimenojen pitkän aikavälin kehitystä luodannutta SOMERA-toimikunnan mietintöä (Somera

2002) varten tehdyissä laskelmissa arvioitiin 55–67-vuotiaiden työllisyyden nousevan noin 40 000 hengellä pitkällä aikavälillä kohtalaisen talouskehityksen oloissa. Vaikutuksesta noin puolet kohdistui ikäväliin 55-64 vuotta, kuitenkin siten, että 63 ja 64 vuoden iässä vaikutus olisi työllisyyttä jonkin verran vähentävä. Somerassa eläkkeelle siirtymisiään arvioitiin myöhentyvän 0,9 vuotta. Valtiovarainministeriö on arvioinut eläkeiän myöhentyvän 1,5 vuotta (Kestävä talous...2002). Eläketurvakeskuksen tekemässä koko sopimusta (marraskuun 2001 sopimus ja täydentävä sopimus syyskuussa 2002) koskevassa arviossa eläkkeelle siirtymisikä voisi myöhentyä pitkällä aikavälillä yhteensä puolitoista vuotta (Arvioita työmarkkinajärjestöjen...2002).

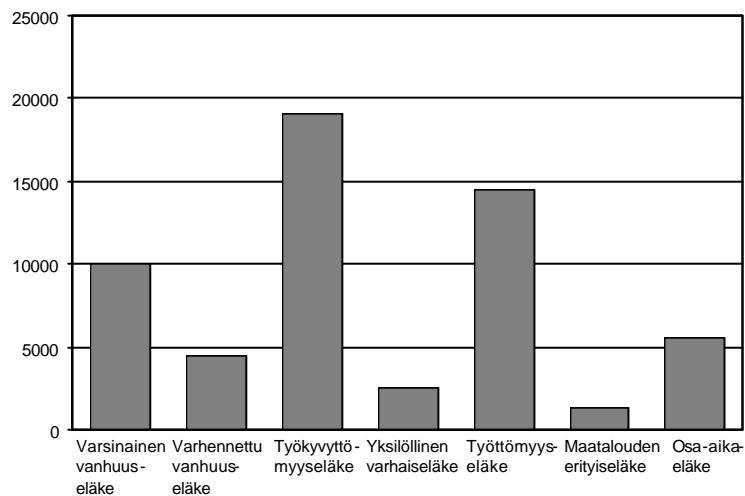
Tämä raportti sisältää Eläketurvakeskuksen tutkijoiden arvioita ja pohdintoja varhaiseläkkeisiin tehtyjen muutosten vaikutuksista työssä jatkamiseen ja muille eläkkeille hakeutumiseen. Vanhastaan tiedetään, että esimerkiksi ikärajan korotukset eivät kokonaisuudessaan myöhennä eläkkeelle siirtymistä, koska muiden eläkkeiden käyttö voi puolestaan yleistyä. Tiedetään myös, että työllisyystilanne vaikuttaa varhaiseläkkeille hakeutumiseen. Tämän selvityksen tarkoituksena on vastata siihen, piteneekö työssäoloaika varhaiseläkejärjestelmien lakkauttamisen ja muuttamisen seurauksena.

YHTEENVETO

Hannu Uusitalo ja Mervi Takala

Vuonna 2001 yksityisellä sektorilla siirtyi eläkkeille noin 52 000 henkeä¹. Heistä useimmat siirtyivät työkyvyttömyyseläkkeelle. Vanhuuseläkkeelle siirtyi noin 15 000 henkeä, joista noin 4 500 siirtyi varhennetulle vanhuuseläkkeelle.

Eläkkeelle siirtyneiden lukumäärä



Kuva 1. Yksityisellä sektorilla eläkkeelle siirtyneet eläkelajin mukaan vuonna 2001.

¹ Ei sisällä osa-aikaeläkkeelle siirtyneitä.

Työttömyyseläkkeelle siirtyneitä oli 14 500 henkeä, joten sen volyymi on suurempi kuin osa-aikaeläkkeen, yksilöllisen varhaiseläkkeen, varhennetun vanhuuseläkkeen ja maatalouden erityiseläkkeiden yhteensä. Osa-aikaeläkkeelle siirtyneitä² oli noin 5500 ja yksilölliselle varhaiseläkkeelle siirtyneitä noin 2 500.

Yksilöllinen varhaiseläke lakkautetaan

Ensimmäiset yksilölliset varhaiseläkkeet myönnettiin yksityisaloilla vuonna 1986. Uuden eläkelajin perusteluina olivat ikääntyneen työntekijän hyvinvointiin ja työvoiman ylläpitämiseen liittyvät tekijät, mutta myös rakennemuutoksen ja kilpailukykyyn tukeminen. Vuonna 1994 ikäraja nostettiin 58 vuoteen ja vuonna 2000 edelleen 60 vuoteen. Vuoden 2006 jälkeen uusia yksilöllisiä varhaiseläkkeitä ei enää myönnetä.

Yksilöllisen varhaiseläkkeen lakkauttaminen ei tuo 60–62-vuotiaiden tilanteeseen merkittäviä muutoksia. Suuri osa niistä, jotka nykyisin siirtyisivät yksilölliselle varhaiseläkkeelle, siirtynee lakimuutosten jälkeen ammatillisesti painotetuilla kriteereillä myönnettävälle varsinaiselle työkyvyttömyyseläkkeelle. Lukumääräisesti kyse on runsaasta tuhannesta henkilöstä. Niistä 58–59-vuotiaista, jotka aiemmin olisivat siirtyneet yksilölliselle varhaiseläkkeelle, siirtynee työkyvyttömyyseläkkeelle parin vuoden kuluessa noin kymmenesosa.

Aiemmat kokemukset ikärajan korotuksista viittaavat siis siihen, että osa yksilöllisen varhaiseläkkeen ulkopuolelle jääneistä siirtyy varsinaiselle työkyvyttömyyseläkkeelle. Tähän siirtymään vaikuttaa työkyvyttömyyseläkkeiden myöntämiskäytäntö. Myös työelämän kehitys vaikuttaa: esimerkiksi työpaineiden kasvu lisää siirtymistä työkyvyttömyyseläkkeelle. Toisaalta kuntoutuksen tehostumisella voi olla päinvastainen vaikutus.

Ne, jotka eivät siirry työkyvyttömyyseläkkeelle jakautuvat työssä jatkaviin ja työttömiin. Työelämässä mukana olevista aiemmin yksilölliselle varhaiseläkkeelle siirtyneistä 58–59-vuotiaista noin neljä viidestä jatkaa

2 Osa-aikaeläkkeelle siirtyneitä ei lasketa tavallisesti eläkkeelle siirtyneiksi. Koska eläkkeen edellytyksenä on työnteko, osa-aikaeläkeläiset tilastoidaan työssä käyviksi.

työssä. Vuonna 2001 yksityisellä sektorilla alkoi tässä ikäryhmässä 1 200 yksilöllistä varhaiseläkettä. Kyse on siis pienestä ryhmästä ja työllisyysvaikutukset eivät siten ole kovin suuria, vaikka ovatkin ryhmän kokoon suhteutettuna merkittäviä.

Työttömyysturvan lisäpäiväoikeuden ikäraja nousee kahdella vuodella

Työttömyyseläkkeiden suuresta määrästä johtuen varhaiseläkeuudistuksen merkittävimmät vaikutukset johtuvat työttömyyseläkkeen lakkauttamisesta ja työttömyysturvan lisäpäiväoikeuden alaikärajan korottamisesta kahdella vuodella. Sopimuksen mukaan työttömyyseläke lakkautetaan ja työttömyysturvan lisäpäiväoikeus muuttuu koskemaan 59–65-vuotiaita. Uudistus merkitsee ”työttömyyseläkeputken” alkupään myöhentymistä kahdella vuodella, eli ikävuoteen 57 ja työttömyyden päättymistä suoraan vanhuuseläkkeelle.

Työttömyyseläke tuli osaksi työeläkejärjestelmää vuonna 1971. Uuden eläkelajin tarkoituksena oli turvata toimeentulo niille ikääntyneille pitkäaikaistyöttömille, joiden mahdollisuudet sijoittua työelämään olivat vähäiset. Eläkkeen myöntämisen ehtoja, sen tasoa ja rahoitusta on useasti muutettu.

Aikaisempien työttömyyseläkkeen ikärajojen korotuksista saatujen kokemusten valossa voidaan olettaa, että työttömäksituloaste alenee ja ikääntyneiden työllisyys kohenee. On mahdollista, että vaikutukset työnjättöiän myöhentymiseen eivät nyt ole yhtä suuret kuin vuoden 1997 alaikärajan korotuksen jälkeen. 1990-luvun lopussa työmarkkinatilanne oli varsin hyvä. Lisäksi aikaisemman korotuksen yhteydessä putken ulkopuolelle jäivät 53–54-vuotiaat, nyt 55–56-vuotiaat, joiden työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyminen on yleisempää.

Viime vuosikymmenen lopun työmarkkinakehitykseen perustuvien vuoteen 2009 ulottuvien simulointien mukaan työttömyyseläkeuudistus alentaa työttömyyseläkeputkessa olevien 60–65-vuotiaiden määrää noin 6–9 prosenttia (6 000–10 000 henkeä) verrattuna siihen, että työttömyyseläkeputken alaikäraja säilyisi 57 vuoden sijaan ennallaan 55 vuodessa. Vaikka työttömyyseläkeputken alaikärajan nosto 57 vuoteen johtaisi 55–56-vuotiaiden siirtymiseen useammin työkyvyttömyys-eläkkeelle, ennuste 60–65-vuotiaiden työttömien määrästä ei oleellisesti muutu.

Osa-aikaeläkkeen ja varhennetun vanhuuseläkkeen ikärajat nousevat ja etuudet heikenevät

Varhennettu vanhuuseläke liitettiin yksityisen sektorin eläkelajeihin vuonna 1986 ja osa-aikaeläke vuonna 1987. Osa-aikaeläkkeellä oli sekä eläkeettä työvoimapolitiittisia tavoitteita. Oletettiin, että osa-aikaeläke vähentää työkyvyttömyyseläkkeiden tarvetta. Sen arveltiin myös vapauttavan työpaikkoja, kun työntekijöitä siirtyy osa-aikatoihin.

Työmarkkinajärjestöjen sopimuksen mukaisessa, jo laiksi ehtineessä uudistuksessa, osa-aikaeläkkeen alaikäraja palautettiin 58 vuoteen ja osa-aikaeläkkeellä olosta kertyvää vanhuuseläkkeen määrää pienennettiin. Kun aiemmin vanhuuseläke ei juurikaan osa-aikaeläkkeellä olon takia pienentynyt, niin nyt tehdyn päätöksen ajatuksena on, että kokoaikatyössä jatkaminen olisi aina edullisempaa kuin osa-aikaeläkkeelle siirtyminen.

Siirtymävaiheessa, vuosina 2003–04 uusien osa-aikaeläkeläisten määrä laskee, koska uusia ikäluokkia ei tule lain piiriin. Vuonna 2005 osa-aikaeläkkeelle siirtyneiden määrät todennäköisesti kasvavat, koska silloin 58 vuotta täyttävät ovat joutuneet siirtämään mahdollista osa-aikaeläkettään 1–2 vuodella edelliseen ikäluokkaan verrattuna.

Osa-aikaeläkkeelle siirtyvien määrät kasvanevat jonkin verran myös varhennetun vanhuuseläkkeen ikärajan korottamisen ja varhennusvähennyksen korottamisen seurauksena. Suurin osa niistä 60–61-vuotiaista, jotka aiemmin olisivat siirtyneet varhennetulle vanhuuseläkkeelle jatkanevat kuitenkin kokoaikatyössä.

Osa-aikaeläkkeen ikärajan palauttaminen 58 vuoteen lisää 56–57-vuotiaiden kokoaikatyötä. Tutkimuksen mukaan osa-aikaeläkkeelle siirtyneet ovat olleet pääosin terveitä ja työkykyisiä, ja heistä suurin osa uskoi, että olisi jatkanut kokoaikatyössä ilman osa-aikaeläkemahdollisuutta.

Jonkin verran tapahtunee siirtymää myös kokoaikaeläkkeelle. Ilman osa-aikaeläkemahdollisuutta noin joka kymmenes osa-aikaeläkeläinen olisi hakeutunut kokoaikaeläkkeelle. Ikärajan palauttaminen saattaa lisätä tätä enemmän kokoaikaeläkkeelle hakeutumista siitä syystä, että työhön liittyvät rasitustekijät ovat tavallisia siinä kokopäivätyössä, jota nykyiset osa-aikaeläkeläiset olivat tehneet ennen osa-aikatyöhön siirtymistään.

Osa-aikaeläkkeelle hakeutuvat jatkanevat osa-aikaista työskentelyään vanhuuseläkkeelle saakka. Monet osa-aikaeläkeläiset ovat hyvätuloisia ja hyväkuntoisia, joten houkutus jatkaa työntekoa (63 ikävuoden jälkeen saatavan) korotetun karttuman takia voi pidentää työssäoloaika.

Osa-aikaeläkkeelle pyrkivien määrä saattaa vähentyä ansion alenemasta kertyvän karttuman alenemisen johdosta erityisesti niiden joukossa, joiden taloudellinen tilanne on huono.

Uudistus kannustaa myös valitsemaan osa-aikaeläkkeen työkyvyttömyyseläkkeen sijasta, koska työkyvyttömyyseläke päättyy 63-vuotiaana, mutta osa-aikaeläkkeellä voi olla, terveydentilan niin salliessa, aina 68-vuotiaaksi asti. Osa-aikaeläkkeellä olosta ei myöskään rangaista, jos sen jälkeen alkaa työkyvyttömyyseläke, koska työkyvyttömyysturva säilyy koko-aikatyötä vastaavana.

Työssä jatketaan pitempään

Raportin artikkeleiden tulos on, että varhaiseläkkeissä tapahtuvat muutokset ovat eläkesopimuksen tavoitteiden mukaisia. Työssä jatketaan entistä pitempään ja eläkkeelle siirrytään aiempaa myöhemmin. Jo lukumääristä johtuen työttömyyseläkkeen lakkauttamisen ja työttömyysturvan lisäpäiväoikeuden ikärajan korottamisen vaikutus on suurin. Myös osa-aikaeläkkeen ja varhennetun vanhuuseläkkeen ikärajan nosto lisää työssä jatkamista. Yksilöllisen varhaiseläkkeen lakkauttamisella on samansuuntainen, mutta lukumääräisesti paljon pienempi vaikutus. Vaikka muille eläkkeille siirtyminen osittain korvaakin varhaiseläkkeiden lakkauttamisesta ja ehtojen tiukentamisesta johtuvia työllisyysvaikutuksia, niitä voidaan pitää merkittävänä. Miten suuriksi ne lopulta muodostuvat, riippuu ennen muuta yleisen työllisyystilanteen ja erityisesti ikääntyvien työttömyyden kehityksestä. Työelämän, työhyvinvoinnin ja työkyvyn kehityksellä on niinikään tärkeä merkitys.

KIRJALLISUUS

Arvioita työmarkkinajärjestöjen sopiman yksityisalojen eläkeuudistuksen vaikutuksista (2002). Työryhmäraportti. Eläketurvakeskuksen monisteita 40.

Kestävä talous, hyvinvoinnin perusta.(2002) Valtiovarainministeriö. Taloudelliset ja talouspoliittiset katsaukset 3.

KM 2002:4. SOMERA-toimikunnan mietintö. Helsinki.

Työmarkkinajärjestöjen sosiaalipakettiin liittyvä eläkepalkkaselvitys (2002) Ennakkoraportti. Eläkepalkkaryhmä. Eläketurvakeskuksen monisteita 39.

LISÄÄKÖ YKSILÖLLISEN VARHAISELÄKKEEN LAKKAUTTAMINEN TYÖSSÄ JATKAMISTA?

Raija Gould

Yksilöllisen varhaiseläkkeen kehitys

1970- ja 1980-lukujen taite oli joustavien eläkejärjestelyjen suunnittelun aikaa. Valtioneuvosto asetti vuoden 1977 lopulla komitean, jonka tehtävänä oli "selvittää ne eläkemuodot ja eläkkeen saamisen edellytykset, joiden avulla on mahdollista tehdä eläkkeelle siirtyminen eläkeikää lähestyville henkilöille nykyistä joustavammaksi ja heidän yksilölliset eroavaisuutensa huomioon ottavaksi" (KM 1981).

Eläkeikäkomitean esityksestä toteutettiin vuonna 1982 rintamaveteraanien varhaiseläke. Esitys laajemmasta joustavasta eläkejärjestelystä valmistui vuonna 1981 (KM 1981) ja yksityiskohtaisempi luonnos hallituksen esitykseksi vuonna 1983 (Eläkeikäkomitean esitys... 1983).

Eläkeikäkomitea aloitti työnsä 1970-luvun taloudellisen taantuman lopulla. Suomessa oli eletty rakennemuutoksen kautta: maatalous oli nopeasti supistunut ja teollisuus ja palvelusektori laajentuneet. Taantumavuosina myös jalostuselinkeinojen työvoiman kasvu pysähtyi, ja 1980-luvulle tultaessa vain palvelut jatkoivat kasvuaan (Karisto ym. 1999). Näiden taloudelliseen kehitykseen ja elinkeinorakenteen muutokseen liittyvien seikkojen vaikutus näkyy Eläkeikäkomitean pohdinnoissa.

Komitea ei pitänyt työllisyyspoliittisia perusteluja keskeisinä joustavaan eläkeikäjärjestelyyn siirtymisessä, mutta näki kuitenkin työvoiman liikatarjonnan puoltavan uudistuksen kiireellistä toteuttamista. Myös teollisen rakennemuutoksen vauhdittaminen ja yritysten kilpailukyvyyn tukeminen olivat komiteassa esillä. Komitea katsoi, että joustava eläkkeelle siirtyminen "mm. parantaa yrityksen mahdollisuuksia henkilöstön ikäraken-

teen säätelyyn ja sopeutumiseen tuotannon määrällisiin ja laadullisiin muutoksiin” (Eläkeikäkomitean esitys... 1983,12).

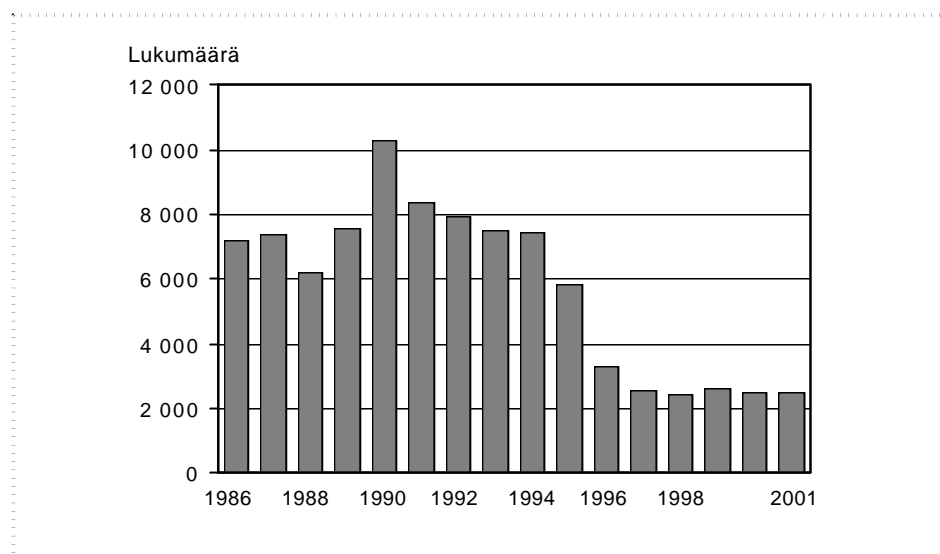
Yleisten yhteiskunnallisten teemojen lisäksi julkisen sektorin ammatillisten eläkeikien järjestelmä vaikutti komitean työhön. Komitean periaatemietinnössä käsiteltiin laajasti ammateittain porrastettua eläkeikää, mutta todettiin, ettei se ota riittävästi huomioon yksilöllisiä eroavaisuuksia eikä eri ammateissa tapahtuvia muutoksia. Gerontologiseen tutkimukseen viitaten mietinnössä korostettiin ikääntymiseen liittyvien yksilöllisten erojen merkitystä. Samalla todettiin, että varsinainen työkyvyttömyyseläke on erityisesti vanhimpia työikäisiä ajatellen liiaksi sidottu sairauskriteeriin, jotta se voisi riittävän laajasti ottaa huomioon ikääntymisestä johtuvan suorituskyvyn heikkenemisen (KM 1981).

Eläkeikäkomitean perustelut joustaville eläkemuodoille liittyivät siis ikääntyneiden työntekijöiden hyvinvointiin mutta myös työvoiman liikatarjontaan, rakennemuutoksen vauhdittamiseen ja kilpailukyvyn tukemiseen. Näillä perusteilla komitea päätyi ehdottamaan yhdeksi joustavan eläkkeelle siirtymisen muodoksi ammatillista varhaiseläkettä. Tätä eläkemuotoa pidettiin työkyvyttömyyseläkkeen alalajina, ja sen tärkeimmiksi saamisedellytyksiksi ehdotettiin sairaudesta tai ikääntymisestä johtuvaa suorituskyvyn heikkenemistä, työn rasittavuutta ja vähintään 60 vuoden ikää.

Komitea ei ollut yksimielinen. Eriävissä mielipiteissä ammatillisen varhaiseläkkeen ikärajaehdotukset vaihtelivat 55 vuodesta 63 vuoteen. Myös koko ammatillisen varhaiseläkeajatuksen hylkäämistä ehdotettiin (Eläkeikäkomitean esitys... 1983).

Ammatillinen varhaiseläke otettiin käyttöön yksilöllisen varhaiseläkkeen nimellä yksityisellä sektorilla 1.1.1986 ja julkisella sektorilla 1.7.1989. Yksilöllisen varhaiseläkkeen työkyvyn määritelmä on sairaussidonnaisempi kuin komitean ehdottama. Toteutuneessa määritelmässä ei ole yhtä selkeästi kuin komitean ehdotuksessa todettu, että työkyvyn heikkeneminen voi johtua joko sairaudesta tai ikääntymisestä. Ikärajat olivat sen sijaan ehdotettua laajemmat: yksilöllisen varhaiseläkkeen alaikärajaksi määriteltiin komitean ehdottaman 60 vuoden sijasta 55 vuotta.

Yksilöllisen varhaiseläkkeen suosio oli alkuvuosina huomattavasti ennakoitua suurempi. Eniten uusia eläkkeitä alkoi vuonna 1990, jolloin julkisen sektorin eläkelain voimaantulon vaikutuksesta yksityisellä sektorilakin alkoi yli 10 000 uutta yksilöllistä varhaiseläkettä. Vuonna 1994 yksilöllisen varhaiseläkkeen ikäraja korotettiin 55 vuodesta 58 vuoteen vuoden 1939 jälkeen syntyneillä, ja sen jälkeen uusien eläkkeiden lukumäärä nopeasti pieneni (kuva 1).



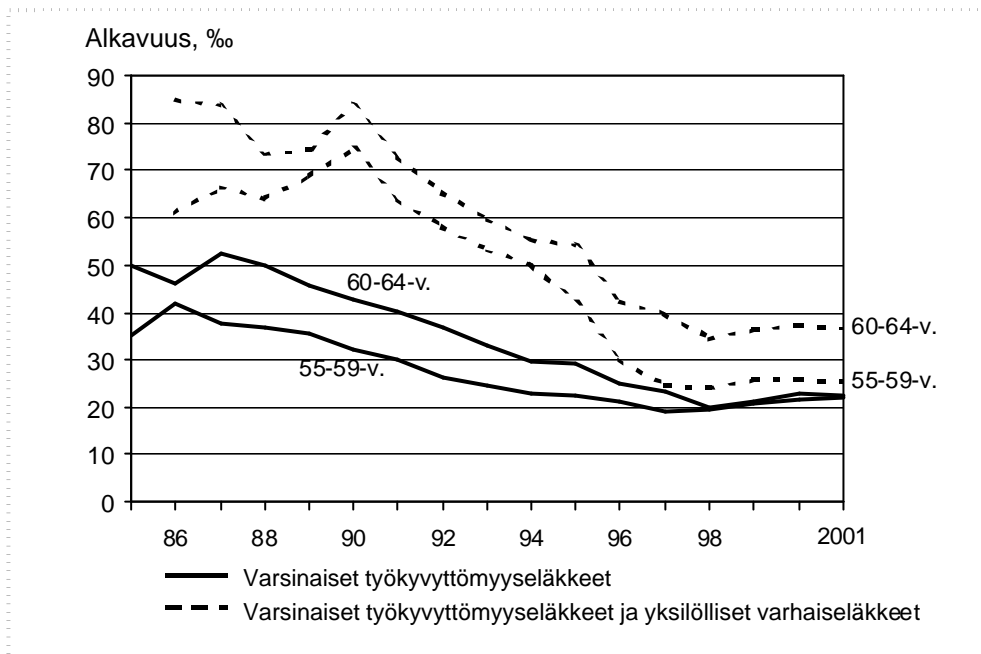
Kuva 1. Vuosittain alkaneiden yksilöllisten varhaiseläkkeiden lukumäärä yksityisellä sektorilla vuosina 1986-2001.

Vuoden 1994 ikärajan korotus perustui Eläkekomitea 1990:n ehdotuksiin, joiden tavoitteena oli eläkkeelle siirtymisiän nostaminen. Komitea ehdotti yksilöllisen varhaiseläkkeen alaikärajan korottamista asteittain vuoteen 2005 mennessä 55 vuodesta 61 vuoteen (KM 1991). Vuonna 2000 ikärajaa korotettiin edelleen 60 vuoteen vuonna 1944 tai sen jälkeen syntyneillä.

Ikärajan korotus ei kuitenkaan ole ainoa selitys yksilöllisen varhaiseläkkeen käytön vähenemiselle, sillä käyttö väheni myös 60 vuotta täyttäneillä (kuva 2). Ikärajan korottamiset liittyivät laajempaan eläkepolitiikan painotuksen muutokseen. 1980-luvulla pyrittiin eläkepolitiikan keinoin hillitsemään työvoiman tarjontaa ja luotiin uusia mahdollisuuksia varhaiseen työelämästä poistumiseen. 1990-luvulla painotus muuttui työssä jatkamisen tukemiseen. Tämä näkyi paitsi eläkelainsäädännön muutoksissa myös kuntoutuksen varhentamisessa ja TYKY-toiminnan tehostamisessa sekä työkyvyn ylläpitämiseen liittyvissä ohjelmissa.

Ikärajan korotusten ja työkykyä ylläpitävän toiminnan tehostumisen ohella myös osa-aikaeläkkeen suosion kasvu ja erityisesti työllisyys-tilanteen muutokset vaikuttivat yksilöllisen varhaiseläkkeen käytön vähenemiseen. Vaikka työttömyys tai sen uhka saattoivat joissakin väestöryhmissä lisätä sairausperusteisille eläkkeille hakeutumista, pääasiassa 1990-luvun suurtyöttömyyden vaikutus oli toisensuuntainen (Hytti 1998).

Varsinkaan työttömyyseläkkeellä tai sitä edeltävässä työttömyysputkessa olevat eivät siirtyneet työkyvyttömyyseläkkeille (Gould ja Nyman 1998).



Kuva 2. Yksityisen sektorin työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuus 55-64-vuotiailla.

Yksilöllisen varhaiseläkkeen kehitykseen on myös vaikuttanut hakemusten ratkaisukäytäntö. Yksilöllisessä varhaiseläkkeessä eläkkeen hakijoiden ja ratkaisijoiden näkemys työkyvyn heikkenemisestä on usein ollut erilainen, mikä on ilmennyt suurena hylkäyspäästösten osuutena. Suurimmillaan hylkäysosuus oli ennen 1990-luvun puoliväliä, jolloin se ylitti 45 prosenttia. Vuonna 2001 yksilöllisen varhaiseläkkeen hakemuksista hylättiin yksityisellä sektorilla 26 prosenttia, kun saman ikäisillä varsinaista työkyvyttömyyseläkettä hakeneilla hylkäysosuus oli 15 prosenttia. Suuri hylkäysten osuus kertoo yksilöllisen varhaiseläkkeen työkykykäsittelyn arvioinnin vaikeudesta ja myös siitä, että työkyvyn tulkinnalla on ollut suuri merkitys tämän eläkemuodon käytölle.

Vuonna 2001 yksilölliselle varhaiseläkkeelle siirtyi työeläkejärjestelmän yksityisellä sektorilla 2 500 henkilöä. Suuri osa, 47 prosenttia eläkkeelle siirtyjistä oli 58–59-vuotiaita. Voimassa olevia yksilöllisiä varhaiseläkkeitä oli vuoden 2002 elokuun lopussa yksityisellä sektorilla kaikkiaan 20 300.

Yksilöllinen varhaiseläke, varsinainen työkyvyttömyyseläke ja työeläkekuntoutus vuonna 2002

Ennen työeläkeuudistuksia, vuonna 2002 voimassa olevan lainsäädännön mukaan työkyvyttömyyseläkkeen voi saada joko varsinaisena työkyvyttömyyseläkkeenä tai lievemmin kriteerein myönnettävänä yksilöllisenä varhaiseläkkeenä. Yksilöllistä varhaiseläkettä koskevia ratkaisuja tehtäessä otetaan sosiaaliset ja työolosuhteita koskevat tekijät huomioon painavam-pina kuin varsinaisessa työkyvyttömyyseläkkeessä.

Vuodesta 2000 lähtien yksilöllisen varhaiseläkkeen ikäraja on ollut 60 vuotta. Vuonna 1943 tai sitä ennen syntyneillä ikäraja on 58 vuotta.

Yksilöllisen varhaiseläkkeen työkyvyn määritelmä on ammatillisesti painottunut. Siinä edellytetään, että henkilön työkyky, ottaen huomioon sairaus, vika tai vamma, ikääntymiseen liittyvät tekijät, ammatissa olon pitkäaikaisuus, työstä aiheutunut rasittuneisuus ja kuluneisuus sekä työolosuhteet, on pysyvästi siinä määrin alentunut, ettei hänen kohtuudella voida edellyttää enää jatkavan ansiotyötään. Lisäksi edellytetään, että henkilöllä on oikeus tulevan ajan karttumaan, eli viimeisen työsuhteen päättymisestä saa pääsääntöisesti olla kulunut korkeintaan vuosi. Yksilöllisen varhaiseläkkeen saaminen edellyttää työstä luopumista, joskin tämä eläke voidaan maksaa myös osaeläkkeenä tai jättää kokonaan lepäämään.

Varsinaisen työkyvyttömyyseläkkeen saaminen edellyttää, että lääketieteellisesti todettavan sairauden, vian tai vamman aiheuttama työkyvyn alenema on vähintään kaksi viidennestä, ja sen arvioidaan kestävän ainakin vuoden ajan. Täysi työkyvyttömyyseläke maksetaan, jos työkyvyn aleneminen on ainakin kolme viidennestä. Yksityisellä sektorilla varsinaisen työkyvyttömyyseläkkeen työkyvyn määritelmä ei ole ammatillinen, sillä työkyvyn alenemaa arvioitaessa otetaan huomioon työntekijän jäljellä oleva kyky hankkia itselleen ansiotuloja sellaisella työllä, jonka suorittamista voidaan häneltä kohtuudella edellyttää silmällä pitäen hänen koulutustaan, aikaisempaa toimintaansa, ikäänsä ja asumisolosuhteitaan sekä näihin verrattavia muita seikkoja.

Sekä varsinainen työkyvyttömyyseläke että yksilöllinen varhaiseläke muuttuvat vanhuuseläkkeeksi, kun saaja täyttää vanhuuseläkeiän.

Työkyvyttömyyseläkkeen hakemisen yhteydessä työeläkelaitosten on selvitettävä hakijan kuntoutusmahdollisuudet ja ohjattava hakija kuntoutustarvetta vastaaviin palveluihin. Työeläkekuntoutus on kuitenkin

harkinnanvaraista, työeläkelaitoksilla ei ole lakisääteistä velvollisuutta kuntoutuksen tukemiseen. Työeläkekuntoutusta voi saada työelämässä mukana oleva henkilö työkyvyttömyyden estämiseksi ja työkyvytön työ- ja ansiokyvyn parantamiseksi. Hakijan työssäolon tulee olla vakiintunutta ja työeläketurvaa tulee olla ansaittu kohtuullisesti. Lisäksi ehdoton edellytys on, että hakijalla on oikeus tulevan ajan karttumaan.

Työeläkekuntoutuksessa on viime vuosina ollut erityisenä huomion kohteena 58–59-vuotiaiden vakuutettujen varhaisen kuntoutuksen selvittely. Kuntoutusselvittelyn edellytyksenä on, että vakuutetun sairaus, vika tai vamma todennäköisesti aiheuttaa lähivuosina objektiivisesti todettavissa olevan uhan työkyvylle.

Yksilöllisen varhaiseläkkeen, työkyvyttömyyseläkkeen ja työeläkekuntoutuksen muutokset

Työmarkkinoiden keskusjärjestöjen sopimukseen perustuva yksilöllisen varhaiseläkkeen muutoksia koskeva lainmuutos (lait 630 ja 631/2002) vahvistettiin heinäkuussa 2002. Syyskuussa annettiin hallituksen esitys eduskunnalle kuntoutusta koskevan lainsäädännön muuttamisesta (HE 116/2002). Joitakin työkyvyttömyyseläkkeiden muutoksia täsmennettiin syyskuun täydennyssojimuksessa. Yksilöllinen varhaiseläke, työkyvyttömyyseläke ja työeläkekuntoutus muuttuvat seuraavasti.

Yksilöllinen varhaiseläke lakkautetaan – ikääntyneille lievemmät työkyvyttömyyskriteerit

Vuonna 1944 ja sen jälkeen syntyneille ei enää myönnetä yksilöllisiä varhaiseläkkeitä. Vuonna 1943 syntyneet ovat viimeinen yksilöllisen varhaiseläkkeen piiriin kuuluva ikäluokka (taulukko 1).

Vaikka yksilöllinen varhaiseläke lakkautetaan, sen kriteerit sulautetaan osaksi varsinaista työkyvyttömyyseläkettä. Näitä kriteereitä käytetään arvioitaessa 60 vuotta täyttäneiden työkyvyttömyyseläkeoikeutta. Tämä tarkoittaa sitä, että silloin kun ansiotyöura on pitkä, työn aiheuttama rasittuneisuus, kuluneisuus ja ikääntyminen tekevät työn jatkamisen kohtuuttomaksi, painotetaan työkyvyttömyyden ammatillista luonnetta selvemmin kuin varsinaisen työkyvyttömyyseläkkeen työkyvyn määrittelyssä.

Taulukko 1. Yksilöllisen varhaiseläkkeen ja ammatillisesti painotetuin kriteerein myönnettävän työkyvyttömyyseläkkeen ikärajat.*

Synt.	Kalenterivuosi																											
vuosi	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08				
1921	64	65																										
1922	63	64	65																									
1923	62	63	64	65																								
1924	61	62	63	64	65																							
1925	60	61	62	63	64	65																						
1926	59	60	61	62	63	64	65																					
1927	58	59	60	61	62	63	64	65																				
1928	57	58	59	60	61	62	63	64	65																			
1929	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65																		
1930	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65																	
1931	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65																
1932		54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65															
1933			54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65														
1934				54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65													
1935					54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65												
1936						54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65											
1937							54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65										
1938								54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65									
1939									54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65								
1940										54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65							
1941														57	58	59	60	61	62	63	64							
1942															57	58	59	60	61	62	63							
1943																57	58	59	60	61	62	63						
1944																	57	58	59	60	61	62	63					
1945																				59	60	61	62	63				
1946																					59	60	61	62				

 = Yksilöllinen varhaiseläke

 = Ammatillisesti painotetuin kriteerein myönnettävä työkyvyttömyyseläke

*Ennen vuotta 1944 syntyneillä on vuoden 2004 alusta lähtien 60-62-vuotiaina rinnakkain oikeus yksilölliseen varhaiseläkkeeseen ja ammatillisesti painotettuun työkyvyttömyyseläkkeeseen.

Vuonna 1947 ja sen jälkeen syntyneillä ikärajat kuten 1946 syntyneillä.

Työkyvyttömyyseläkkeisiin tulevan ajan karttuma

Työmarkkinasopimuksen mukaan työkyvyttömyyseläkkeisiin liittyy aina oikeus tulevan ajan karttumaan. Tulevan ajan eläke määräytyy viiden viimeisen vuoden ansioiden perusteella. Tulevan ajan karttuma on 50 vuoden ikään asti 1,5 prosenttia vuodessa ja ikävälillä 50–63 vuotta 1,3 prosenttia. 63 vuoden iässä työkyvyttömyyseläkkeet muuttuvat vanhuuseläkkeiksi. Uudet tulevan ajan säännökset on tarkoitettu asteittain voimaantuleviksi vuoden 2005 jälkeen.

Nuorena työkyvyttömäksi tulevien eläketaso turvataan korottamalla eläkkeitä iästä riippuvalla kertoimella eläkkeen jatkuttua viisi vuotta.

Oikeus ammatilliseen kuntoutukseen ja mahdollisuus osakuntoutusrahaan

Vakuutetulla on oikeus saada ammatillista kuntoutusta työkyvyttömyyden estämiseksi tai työ- ja ansiokyvyn parantamiseksi, mikäli hänellä todetaan työkyvyttömyyden uhka. Hallituksen esityksessä (HE 116/2002) työkyvyttömyyden uhka määritellään tilanteeksi, jossa on todennäköistä, että ilman ammatillista kuntoutusta työntekijälle tulisi lähivuosina myönnettäväksi työkyvyttömyyseläke. Hallituksen esityksen mukaan oikeus työkyvyttömyyseläkkeeseen olisi pääsääntöisesti vasta kuntoutuksen jälkeen.

Kuntoutusajan toimeentuloturvaa kehitetään paremmin työelämän tarpeita vastaavaksi luomalla mahdollisuus osakuntoutusrahaan ja odotusajan kuntoutusavustukseen. Kuntoutujalla on oikeus osakuntoutusrahaan, jos hän kuntoutuksen kestäessä ansaitsee yli puolet eläkepalkasta. Odotus- tai väliajan kuntoutusraha voidaan puolestaan maksaa harkinnanvaraisena kuntoutusavustuksena. Ammatillisen kuntoutuksen uudistukset on tarkoitus saattaa voimaan vuoden 2004 alusta.

Eläkesopimukseen sisältyy myös kuntoutukseen liittyvän koulutuksen ja viestinnän tehostaminen. Syksyllä 2002 aloitetun Työ kuntoon – projektin avulla varmistetaan, että kuntoutusuudistuksen tarkoitus ja työkyvyttömyyden uhan käsite ymmärretään yhdenmukaisesti. Tavoitteena on myös vahvistaa asenteita työelämässä jaksamisen ja jatkamisen puolesta.

Yksityisten alojen eläkejärjestelmän muutokset sisältävät monia uusia piirteitä eläkepalkan laskennasta subjektiiviseen kuntoutusoikeuteen. Yksilöllisen varhaiseläkkeen lakkauttaminen on kuitenkin lähinnä paluuta entiseen. Lakkauttaminen palauttaa työkyvyttömyyseläkejärjestelmän ennen vuotta 1986 vallinneeseen tilanteeseen.

Paluu entiseen näkyy myös verrattaessa uudistusten sisältöä varhaisempien komiteamietintöjen teksteihin. Eläkeikäkomitean mietinnöstä (KM 1981) on löydettävissä nyt tehtyjä muutoksia vastaavia näkemyksiä.

Komitea ehdotti ammatillisen varhaiseläkkeen alaikärajaksi 60 vuoden ikää. Tämä vastaa nykyyuudistusten jälkeistä tilannetta, jossa alle 60-vuotiailta yksilöllinen varhaiseläke poistuu kokonaan. Eläkeikäkomiteassa oli myös esillä vaihtoehto, jossa ammatillinen varhaiseläke olisi sulautettu osaksi varsinaista työkyvyttömyyseläkettä. Tämä vaihtoehto muistuttaa nyt käyttöön tulevaa ammatillisesti painotetuista kriteereistä myönnettävää työkyvyttömyyseläkettä.

Ikääntyneiden erillisestä työkyvyttömyyseläkkeestä luopumisesta löytyy esimerkkejä myös muualta Euroopasta. Yksilöllisen varhaiseläkkeen kaltainen ikääntyneille tarkoitettu varhaiseläkemuoto on 1990-luvulla ollut käytössä ainakin Itävallassa ja Saksassa, ja molemmissa maissa ollaan Suomen tavoin palaamassa vanhaan käytäntöön. Itävallassa vuodesta 1993 asti myönnettyjen heikentyneeseen työkykyyn perustuvien varhaiseläkkeiden myöntäminen lopetettiin lokakuussa 2000. Kyseinen eläke on korvattu varsinaisen työkyvyttömyyseläkkeen ikääntyneitä koskevalla lievennyssäännöksellä. Saksassa on puolestaan heikentyneen työkyvyn perusteella myönnettävien varhaiseläkkeiden edellytyksiä tiukennettu. (Laitinen-Kuikka ja Bach 2001.)

Uudistuksen vaikutukset

Yksilöllisen varhaiseläkkeen ikäraja on jo aiemman päätöksen mukaan korotettu vuonna 1944 ja sen jälkeen syntyneillä 58 vuodesta 60 vuoteen. Näin ollen yksilöllisen varhaiseläkkeen lakkauttaminen on varsinaisesti uusi päätös vain 60 vuotta täyttäneille, joskin 58-vuotiaat jäävät yksilöllisen varhaiseläkkeen ulkopuolelle kokonaan vasta vuonna 2003.

Koska 60 vuotta täyttäneiden työkyvyttömyyseläkekriteerien lieventämisessä painotetaan nykyisen yksilöllisen varhaiseläkkeen työkykymäärittelyn jatkamista, on todennäköistä, että uudistus ei tuo suuria muutoksia 60 vuotta täyttäneiden työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymiseen. Nykykäytännössä yksilölliseen varhaiseläkkeeseen oikeutetut siirtynevät uudessa järjestelmässä suurelta osin ammatillisesti painotetuista kriteereistä myönnettävälle työkyvyttömyyseläkkeelle. Kuntoutuksen tehostaminen saattaa toisaalta vähentää työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymistä.

Seuraavassa siirrytään pohtimaan miten yksilöllisen varhaiseläkkeen lakkauttaminen vaikuttaa ikääntyvien työssä jatkamiseen, varsinaiselle työkyvyttömyyseläkkeelle tai muille eläkkeille siirtymiseen ja työttömyy-

teen. Ensiksi tarkastellaan seikkoja, jotka viittaavat siihen, että yksilöllisen varhaiseläkkeen lakkauttaminen pidentää työssä oloa. Toiseksi tarkastellaan seikkoja, jotka tukevat käsitystä yksilöllisen varhaiseläkkeen korvautumisesta varsinaisella työkyvyttömyyseläkkeellä, ja kolmanneksi tarkastellaan työttömyydellä korvautumista.

Yksilöllisen varhaiseläkkeen korvautuminen työllisenä pysymisenä ja eläkkeelle siirtymisen lykkääntymisenä

Kuntoutuksen tehostuminen

Oikeus ammatilliseen kuntoutukseen ja kuntoutukseen liittyvän koulutuksen ja viestinnän tehostaminen tukevat työkyvyn ylläpitoa ja parantamista. Kuntoutuusuudistuksen tarkoituksena on edesauttaa kuntoutuksen aloittamista niin varhaisessa vaiheessa, että sillä voidaan ehkäistä työkyvyttömyys tai ainakin myöhentää sen alkamista merkittävästi. Ammatillisen kuntoutuksen toimenpitein pyritään myös työkyvyttömyyseläkkeensaajien työkyvyn palauttamiseen. Kokemukset työeläkekuntoutuksesta (Saarnio 2002) ja tutkimustieto ammatillisen kuntoutuksen vaikuttavuudesta (Järviskoski 2002) antavat aihetta uskoa kuntoutuksen merkitykseen työssä pysymisessä.

Työkyvyttömyyseläkkeiden käytön väheneminen 1990-luvulla

Sekä yksilöllisen varhaiseläkkeen että varsinaisen työkyvyttömyyseläkkeen käyttö väheni 1990-luvulla (ks. kuva 2). Tärkein selitys lienee ollut työkyvyttömyyseläkkeiden korvautuminen muilla varhaisen työstä poistumisen reiteillä, mutta jossain määrin kyse on ollut myös työssä pysymisen kasvusta. Jälkimmäistä vaihtoehtoa tukee mm. ikääntyneiden työllisyyden nopea paraneminen vuodesta 1998 lähtien.

Kun yksilöllinen varhaiseläke lakkautetaan, työssä saatetaan jatkaa myös osa-aikaeläkkeen turvin. Osa-aikaeläkkeen työkyvyttömyysturvan säilyminen kokoaikatyötä vastaavana voi lisätä työkyvyltään heikentyneiden uskallusta siirtyä osa-aikaeläkkeelle ja samalla lykätä mahdollista työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymistä tuonnemmaksi.

Työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuuksien tarkastelu viittaa siihen, että yksilöllisten varhaiseläkkeiden väheneminen viime vuosikymmenen loppupuolella ei ainakaan kokonaan korvautunut varsinaiselle työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisellä. Vanhimmissa ikäluokissa myös varsinaisen työkyvyttömyyseläkkeen alkavuudet pienenevät ja nuoremmissakin ikäluokissa ne kasvoivat vain vähän (taulukko 2). Yksilöllisen varhaiseläk-

keen käyttö on vähentynyt aidosti, eikä vain siirtymisenä varsinaiselle työkyvyttömyyseläkkeelle. Mikäli käyttötarpeen väheneminen jatkuu, yksilöllisen varhaiseläkkeen korvautuminen työssä jatkamisella on todennäköistä. 1990-luvun lopulla alkanut työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuuksien lievä kasvu saattaa kuitenkin olla oire toisensuuntaisesta kehityksestä.

Taulukko 2. Työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuus yksityisellä sektorilla 1996-2001 ikäryhmässä 55-64-vuotiaat, %.

Ikä	Varsinainen työkyvyttömyyseläke						Yksilöllinen varhaiseläke					
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	1996	1997	1998	1999	2000	2001
55 v	22,0	19,2	20,1	21,0	21,0	20,5	-	-	-	-	-	-
56 v	26,1	20,6	18,7	19,4	22,2	22,6	-	-	-	-	-	-
57 v	19,1	21,5	20,4	22,2	23,6	23,8	15,3	-	-	-	-	-
58 v	18,8	16,7	22,0	21,5	21,6	22,2	17,2	14,9	13,3	11,0	9,3	10,3
59 v	19,5	17,1	16,1	20,6	20,9	20,1	16,9	15,6	12,7	15,1	13,6	13,5
60 v	19,4	18,1	17,2	16,8	19,9	18,7	16,2	14,3	12,8	13,6	12,2	12,3
61 v	24,1	25,5	20,8	23,1	22,7	24,8	21,4	20,4	18,1	18,5	16,9	18,0
62 v	26,0	24,8	20,1	23,2	25,6	22,8	21,6	19,7	16,5	17,3	18,7	17,3
63 v	25,3	21,8	19,3	21,5	21,6	23,3	14,3	15,5	15,0	14,9	13,8	13,9
64 v	42,6	37,8	27,9	28,9	28,3	29,8	11,0	9,9	9,9	11,5	9,9	10,3
Kaikki	22,3	20,4	19,6	21,0	22,1	22,0	16,8	15,8	13,9	14,1	13,3	13,3
Lukumäärä	6421	5959	6056	6703	7550	8094	3253	2553	2357	2608	2458	2517

Väestön työkyvyn paraneminen

Tiedot väestön terveyden, toimintakyvyn ja työkyvyn paranemisesta tukevat näkemystä työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisen vähenemisestä tulevaisuudessa. Terveys 2000 –tutkimuksen mukaan kolmen yleisimmän työkyvyttömyyseläkkeiden perusteena olevan sairausryhmän kehitys on ollut suotuisaa. Työikäisellä väestöllä sekä verenkiertoelinten sairaudet että monet tuki- ja liikuntaelinsairaudet ovat vähentyneet, ja psyykkiset ongelmat ovat pysyneet suunnilleen yhtä yleisinä kahden viime vuosikymmenen aikana. Myös työikäisten oma arvio työkyvystä on muuttunut myönteisemmäksi (Aromaa ja Koskinen 2002). Mikäli kehitys jatkuu tämän suuntaisena, työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyminen tuskin suuresti kasvaa.

Yksilöllisen varhaiseläkkeen korvautuminen varsinaisella työkyvyttömyyseläkkeellä

Kuntoutuksen tehostuminen, suuntaus yksilöllisen varhaiseläkkeen käytön vähenemiseen ja väestön työkyvyn yleinen paraneminen tukevat näkemystä vähäisestä työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisestä. Työelämän muutokset sekä kokemukset aiemmista ikärajan korotuksista ja hylkäystapausten tilanteesta viittaavat kuitenkin yksilöllisen varhaiseläkkeen lakkauttamisen osittaiseen korvautumiseen työkyvyttömyyseläkkeellä.

Työpaineet kasvavat

1990-luvun työelämän tutkimuksissa on toistuvasti tullut esille työn psyykkisten vaatimusten lisääntyminen. Kiireen haittaavuus on useimmilla ammattialoilla lähes kaksinkertaistunut parin viime vuosikymmenen aikana (Järnefelt ja Lehto 2002), työuupumuksen oireet ovat yleisiä (Kalimo ja Toppinen 1997), ja työnteon mielekkyyttä epäillään (Ylöstalo 2002). Työpaineiden kasvu viittaa työkyvyttömyyseläkkeiden tarpeen lisääntymiseen ja voi siten vaikuttaa yksilöllisen varhaiseläkkeen lakkauttamisen korvautumiseen varsinaisilla työkyvyttömyyseläkkeillä.

Kokemukset yksilöllisen varhaiseläkkeen aiemmista ikärajan korotuksista

Yksilöllisen varhaiseläkkeen alkavuuden väheneminen 1990-luvulla ei selaisenaan siirtynyt varsinaisten työkyvyttömyyseläkkeiden kasvuksi. Alkavuuksien tarkastelusta voi kuitenkin päätellä, että osa yksilöllisen varhaiseläkkeen ikärajan korottamisten vuoksi alkamatta jääneistä yksilöllisistä varhaiseläkkeistä korvautui varsinaisilla työkyvyttömyyseläkkeillä.

Vuosina 1996–2001 yksilöllisen varhaiseläkkeen alaikäraja nuoremalla ikävuosiluokalla (56- tai 57-vuotiaat) varsinaisen työkyvyttömyyseläkkeen alkavuus oli lähes poikkeuksetta suurempi kuin vuotta vanhemmilla, yksilölliseen varhaiseläkkeeseen oikeutetuilla (taulukko 2). 58-vuotiaiden alkavuuksien perusteella voidaan myös arvioida, että niistä 57-vuotiaista, jotka ilman ikärajan korotusta olisivat viime vuosikymmenen lopulla todennäköisesti siirtyneet yksilölliselle varhaiseläkkeelle, 10–20 prosenttia siirtyi varsinaiselle työkyvyttömyyseläkkeelle.

Vuoden 1994 ikärajan korotuksen yhteydessä päädyttiin samantapaiseen arvioon. Silloin arvioitiin, että niistä, joille ilman ikärajan korotusta olisi myönnetty yksilöllinen varhaiseläke, olisi vuosittain siirtynyt seitsemän prosenttia varsinaiselle työkyvyttömyyseläkkeelle. Seitsemän prosentin vuotuinen siirtymä vastaa noin 20 prosentin siirtymää kolmessa vuodessa (Yksilöllisen varhaiseläkkeen... 1997).

Yksilöllisen varhaiseläkkeen hylkäyspäätöksen saaneiden seuranta

Ikärajakorotusten vuoksi ilman yksilöllistä varhaiseläkeoikeutta jäävien myöhempää eläkkeellesiirtymiskäyttäytymistä voi myös arvioida hylkäyspäätöksen saaneiden avulla. On oletettavaa, että yksilöllisen varhaiseläkkeen työkyvyttömyyskriteerit täyttävät, mutta lakkauttamisen vuoksi sitä vaille jäävät, siirtyvät työkyvyttömyyseläkkeelle hylkäyspäätöksen saaneita enemmän.

Alle 60-vuotiaista, viime vuosikymmenellä yksilöllisen varhaiseläkkeen hylkäyksen saaneista siirtyi kahden vuoden kuluessa varsinaiselle työkyvyttömyyseläkkeelle viitisen prosenttia ja yksilölliselle varhaiseläkkeelle ennen lamaa kolmasosa ja lamavuosina runsas kymmenesosa (Gould 1995). Tämän perusteella voisi arvella, että yksilöllisen varhaiseläkkeen ulkopuolelle jäävistä toistakymmentä prosenttia siirtyisi muutamana vuoden kuluessa varsinaiselle työkyvyttömyyseläkkeelle.

Yksilöllisen varhaiseläkkeen korvautuminen työttömyydellä

Työttömyyden ja yksilöllisen varhaiseläkkeen vaihtoehtoisuus

Työkyvyttömyyseläkkeiden ja työttömyyden on todettu olevan jossain määrin toisiaan korvaavia työelämän poistumisreittejä (Gould 2001, Hakola 2002). 1990-luvulla suurtyöttömyydellä oli tärkeä merkitys työkyvyttömyyseläkkeiden alkuvuoden vähenemisessä. Työttömyys peitti työkyvyn ongelmien esille tulemista, ja työttömyysväylän laajentuessa työkyvyttömyyteen perustuva työelämästä poistuminen väheni.

Poistumisreittien vaihtoehtoisuus näkyi esimerkiksi yksilöllisen varhaiseläkkeen hylkäyspäätöksen saaneiden tilanteessa. 1990-luvun alkupuolella hylkäyksen saaneista suuri osa siirtyi työttömäksi. Varsinkin lamavuosina vaihtoehtoisuus näkyi myös yksilöllistä varhaiseläkettä hakevien työttömyytenä. TEL-alojen yksilöllisen varhaiseläkkeen hakijoista oli työttömänä yli kolmasosa. Työttömien hakijoiden osuus pieneni kuitenkin nopeasti laman jälkeen ja oli vuonna 1997 enää 15 prosenttia. (Gould ja Nyman 1998.) Laman seurauksena pitkäaikaistyöttömäksi jääneet ikääntyneet pysyivät työttömyysputkessa ja työttömyyseläkkeellä.

Yksilöllisen varhaiseläkkeen ja työttömyysputken osittaista toistensa korvaavuutta kuvaa lisäksi se, että varsin samanlaiset tekijät ennakoivat kumpaakin vaihtoehtoa. Ikäkuluttuurin ja työyhteisön ongelmat sekä työttömyyden uhka ovat tärkeitä selittäjiä sekä yksilölliselle varhaiseläkkeelle että työttömyyseläkkeelle siirtymisessä (Gould, käsikirjoitus). Onkin todennäköistä, että vaikka ikääntyneiden työllisyyden parantuessa työttö-

myyden merkitys yksilöllisen varhaiseläkkeen vaihtoehtona on vähentynyt, varsinkin alle 60-vuotiailla yksilöllisen varhaiseläkkeen poistuminen tulee osittain korvautumaan työttömyysputkella.

Työttömillä työkyvyn ongelmia

Työttömät kokevat terveytensä ja työkykynsä paremmiksi kuin työkyvyttömyyseläkkeille siirtyvät, mutta heidän työkykyarvionsa ovat kuitenkin selvästi huonompia kuin työssä olevien. Terveys 2000 –tutkimuksen mukaan työttömät ja erityisesti 55–64-vuotiaat työttömät kokevat työkykynsä huomattavasti heikommaksi kuin työssä olevat (Aromaa ja Koskinen 2002). Tämä viittaa siihen, että työttömien joukossa on potentiaalisia työkyvyttömyyseläkeläisiä. Yksilöllisen varhaiseläkkeen lakkauttaminen saattaa lisätä paineita työkyvyttömyyseläkkeen suuntaan, mutta se saattaa myös vaikuttaa siihen, että työttömät pysyvät entistä tiiviimmin omassa putkessaan.

Yhteenveto

Mihin yksilöllisen varhaiseläkkeen lakkauttamisen vuoksi ilman tätä vaihtoehtoa jäävät siirtyvät, riippuu esimerkiksi työllisyystilanteen kehityksestä. Hyvän työllisyystilanteen aikana yksilöllisen varhaiseläkkeen lakkauttaminen korvautuu enemmän työssä pysymisenä ja vähemmän vaihtoehtoisina poistumisreiteinä kuin huonon työllisyystilanteen aikana. Vaihtoehtoisista poistumisreiteistä hyvän työllisyystilanteen aikana korostuu varsinainen työkyvyttömyyseläke, huonon työllisyystilanteen aikana työttömyysputki.

Ikääntyneiden työllisyyden parantuessa työssä jatkamisen mahdollisuuden lisääntyvät, mutta samalla työkyvyn ja työssä jaksamisen ongelmat tulevat näkyvimmiksi, koska työttömyys ei niitä peitä. Työssä pysymistä edistävien toimenpiteiden vaikuttavuudesta riippuu, kuinka suuri osa näistä ongelmista johtaa työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymiseen.

Eri poistumisreiteille siirtymiseen tai työssä jatkamiseen tulee myös vaikuttamaan työkyvyttömyyseläkkeiden ratkaisukäytäntö. Nykyisin yksilölliselle varhaiseläkkeelle siirtymistä ennakoivat esimerkiksi työyhteisön ongelmat sekä työttömyyden uhka. Mahtuvatko nämä yksilöllisen varhaiseläkkeen piirteet uuteen ammatillisesti painotettuun työkyvyttömyysmäärittelyyn, riippuu omaksuttavasta ratkaisukäytännöstä.

Varsinaista työkyvyttömyyseläkettä edeltää yleensä sairauspäiväraha-kaus. Tämä saattaa vaikuttaa siihen, että nykykäytännön mukaan yksilölliseen varhaiseläkkeeseen oikeutettujen siirtyminen varsinaiselle työkyvyttömyyseläkkeelle lykkäytyy.

Edellä esitetyn perusteella on mahdollista tehdä vain hyvin summittaisia arvioita yksilöllisen varhaiseläkkeen lakkauttamisen lukumääräisistä vaikutuksista. Mikäli ammatillisesti painottunein kriteerein myönnettävien eläkkeiden ratkaisukäytäntö on nykyisen yksilöllisen varhaiseläkkeen linjoilla, 60–62-vuotiaiden tilanteeseen tuskin tulee suuria muutoksia. Suuri osa niistä, jotka nykykäytännön mukaan siirtyisivät yksilölliselle varhaiseläkkeelle, siirtynee lakimuutosten jälkeen varsinaiselle työkyvyttömyyseläkkeelle. Lukumääräisesti kyse on varsin pienestä joukosta. Vuonna 2001 ikäryhmässä 60–62 alkoi yksityisellä sektorilla 1 100 yksilöllistä varhaiseläkettä ja 1 600 varsinaista työkyvyttömyyseläkettä. Yhteenlasketunakin nämä luvut ovat vain 2 700.

58–59-vuotiailla yksilöllisten varhaiseläkkeiden alkavuus oli vuonna 2001 noin 12 promillea. Edellä esitettyjen arvelujen perusteella yksilöllisen varhaiseläkkeen lakkauttamisen jälkeen tästä joukosta siirtynee parin vuoden kuluessa varsinaiselle työkyvyttömyyseläkkeelle ehkä noin kymmenesosa. Siirtyminen sairausvakuutuksen päivärahalle ja 60-vuotiaana ammatillisesti painotetuista kriteereistä myönnettävälle varsinaiselle työkyvyttömyyseläkkeelle lisännee myöhemmin työkyvyttömyyseläkeläisten määrää.

Loput niistä 58–59-vuotiaista, jotka ilman ikärajan muutoksia olisivat siirtyneet yksilölliselle varhaiseläkkeelle, jakautuvat työssä jatkaviin ja työtömiin. Työssä jatkaminen on yleisin vaihtoehto. Todennäköisesti monet jatkavat työntekoa kuitenkin vain osa-aikaisesti osa-ajaeläkkeen turvin. Työelämässä mukana olevista, yksilöllisen varhaiseläkkeen työkyvyttömyyskriteerit täyttävistä noin neljä viidestä jatkaa työssä. Myös 58–59-vuotiailla kyse on kuitenkin varsin pienistä lukumääristä. Vuonna 2001 yksityisellä sektorilla alkoi tässä ikäryhmässä kaikkiaan 1200 yksilöllistä varhaiseläkettä.

KIRJALLISUUS

Aromaa Arpo ja Koskinen Seppo (2002) Terveys ja toimintakyky Suomessa. Terveys 2000 –tutkimuksen perustulokset. Kansanterveyslaitoksen julkaisuja B3/2002. Helsinki.

Eläkeikäkomitean esitys joustavasta eläkeiästä (1983) Muistio.

Gould Raija (1995) Mitä eläkehylkäyksen jälkeen. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 1995:4. Helsinki.

Gould Raija (2001) Työttömyys ikääntyneiden työkyvyttömyyseläkekäytännössä 1990-luvulla. Sosiaalilääketieteellinen Aikakauslehti 38:172-185.

Gould Raija ja Nyman Heidi (1998) Työkyvyttömyyseläkeratkaisut 1990-1997. Eläketurvakeskuksen monisteita 25.

Hakola Tuulia (2002) Economic Incentives and Labour Market Transitions of the Aged Finnish Workforce. VATT-tutkimuksia 89. Helsinki.

HE 116/2002 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle kuntoutusta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi.

Hytti Helka (1998) Varhainen eläkkeelle siirtyminen – Suomen malli. Kansaneläkelaitos, Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 32. Helsinki.

Järnefelt Noora ja Lehto Anna-Maija (2002) Työhulluja vai hulluja töitä? Tutkimus kiirekokemuksista työpaikoilla. Tilastokeskus, tutkimuksia 235. Helsinki.

Järvikoski Aila (2002) Ammatillisen kuntoutuksen vaikuttavuus. Teoksessa Kannattaako kuntoutus? Stakes, raportteja 267. Helsinki.

Kalimo Raija ja Toppinen Salla (1997) Työuupumus Suomen työikäisellä väestöllä. Työterveyslaitos. Helsinki.

Karisto Antti, Takala Pentti ja Haapola Ilkka (1999) Matkalla nykyaikaan. Elintason, elämäntavan ja sosiaalipolitiikan muutos Suomessa. WSOY. Juva.

KM 1981:33. Eläkeikäkomitean osamietintö II. Helsinki.

KM 1991:41. Eläkekomitea 1990:n mietintö. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki.

Laitinen-Kuikka Sini ja Bach Jarna (2001) Eläketurva Länsi-Euroopassa –kansio. Eläketurvakeskus.

Saarnio Leena (2002) Työeläkekuntoutus vuonna 2001. Eläketurvakeskus, muistio.

Yksilöllisen varhaiseläkkeen ikärajan nousu 55 vuodesta 58 vuoteen (1997) YVE-työryhmän raportti. Eläketurvakeskus, muistio.

Ylöstalo Pekka (2002) Työolobarometri. Lokakuu 2001. Työministeriö, työpoliittinen tutkimus 241. Helsinki.

TYÖTTÖMYYSSELÄKEUUDISTUKSEN TYÖLLISYYSVAIKUTUKSET

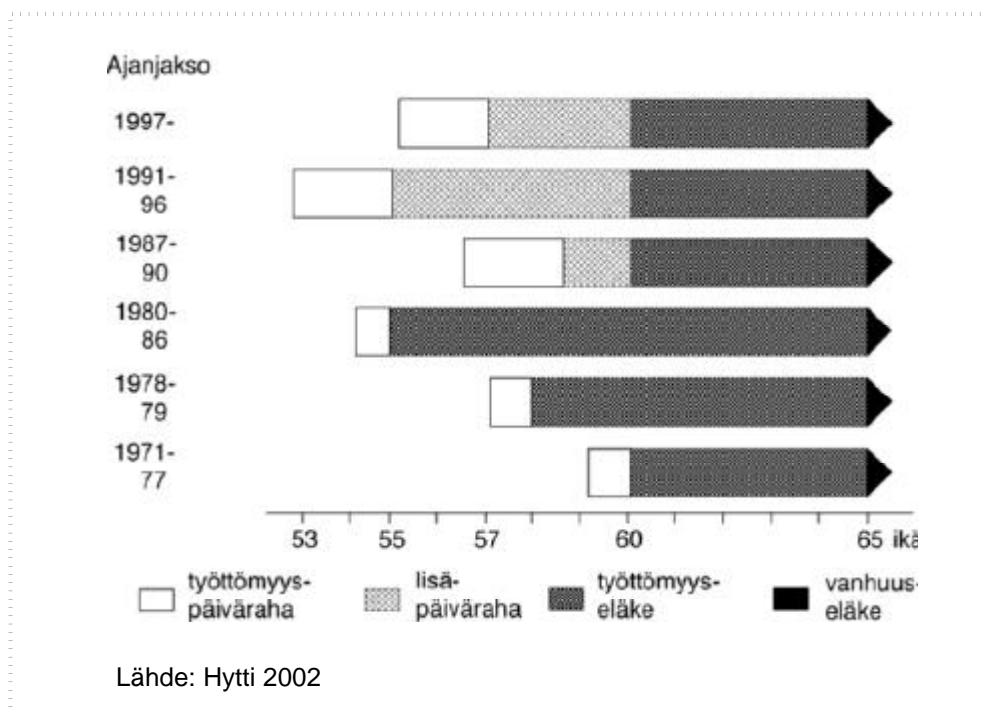
Juha Rantala

Työttömyyseläkejärjestelmän kehitys

Työttömyyseläke tuli osaksi työeläkejärjestelmää vuonna 1971. Uusi eläkelaji täydensi silloista työttömyysturvajärjestelmää, kun työttömyyseläkkeen piiriin pääsivät 60-vuotta täyttäneet pitkään työttömänä olleet henkilöt. Tämä järjestely takasi työttömälle turvatun toimeentulon vanhuuseläkeikään asti edellyttäen että hänen työttömyyspäivärahansa ei työttömyyseläkkeelle siirryttäessä ollut vielä umpeutunut. Nykyään järjestelyä kutsutaan arkikielessä usein työttömyyseläkeputkeksi.

Työttömyyseläkkeen ehtoja on useasti muutettu. Monet näistä ovat liittyneet ehtoihin, joiden perusteella oikeus putken piiriin siirtymiseen määräytyy. Toisissa kyse on ollut työttömyysturvan tai työttömyyseläkkeen tasoon tai rahoitukseen liittyvistä korjauksista. Uudistusten taustalla on ollut suhdannetilanteen muuttuminen. Työllisyyden kohentuessa mahdollisuudet ikääntyvien pitkäaikaistyöttömien päästämiseksi työttömyyseläkeputken ovat yleensä parantuneet. Työllisyystilanteen heikentyessä tilanne on ollut päinvastainen. Tuoreimpien uudistusten taustalla on ollut myös väestön ikääntymisen aiheuttama huoli työtä tekevän väestön määrän vähentymisestä. Tähän liittyvät myös toimenpiteet työttömyyseläkeputken käytön hillitsemiseksi.

Kuvassa 1 on esitetty työttömyyseläkeputken keskeiset komponentit ja niihin liittyvät ikärajat 1970-luvulta lähtien (Hytti 2002). Ikärajat ovat likimääräisiä, sillä monet muutokset ovat tulleet voimaan asteittain. Työttömyyseläkeputken käytön laajuutta on puolestaan arvioitu taulukossa 1. Taulukon tulkinnassa on otettava huomioon se, että kaikki 50–60-vuotiaat työttömät eivät välttämättä ole tulevia työttömyyseläkeläisiä eivätkä tässä syystä myöskään työttömyyseläkeputkessa.



Kuva 1. Työttömyysväylä ansiotyöstä vanhuuseläkkeelle: ansioturvan ja työttömyyseläkkeen enimmäiskesto 1971-.

Taulukko 1. Työttömyysasteet, työttömät ja työttömyyseläkkeellä olevat vuosina 1971-2001*.

Vuosi	Työttömyys-aste %	Työttömyys-aste (50-64-vuotiaat) %	Työttömät työnhakijat yhteensä 1000 henkeä	Työttömät työnhakijat (50-64-vuotiaat) 1000 henkeä	Työttömyyseläkkeellä 1000 henkeä
1971	2,4	1,8	44	.	0,3
1975	2,6	1,8	51	.	1,3
1980	4,7	4,4	110	.	13
1985	5	5,7	141	27	50
1990	3,2	2,6	103	18	59
1995	15,4	15,6	466	93	40
2000	9,8	8	321	103	51
2001	9,1	8	302	98	53

*Työttömyysasteet työvoimatutkimuksen ja työttömät työministeriön määritelmien mukaan. Työttömyyden määritelmät ovat tarkastelujakson aikana muuttuneet.

Lähde: Työpoliittinen aikakauskirja 2/2001 (työministeriö), Työvoimatilastot 1991,1995, 1997 (Tilastokeskus).

Työttömyyseläkkeen alaikäraja säilyi vuoteen 1977 asti 60 ikävuotena. Koska työttömyyseläkettä edelsi 200 päivän ansiopäivärahakausi, työttömyyseläkeputken alaikäraja oli hieman yli 59 vuotta. 1970-luvun alkuvuosien aikana putken käyttö oli kuitenkin vielä melko vähäistä. Työttömyyseläkkeellä oli alle 1 000 henkeä.

1970-luvun laman myötä putkeen siirtyminen kasvoi. Vuonna 1980 ikääntyvien työttömyysaste oli jo yli kaksinkertainen ja työttömyyseläkkeellä olevien määrä kymmenkertainen vuoteen 1975 verrattuna. Laman seurauksena työttömyyseläkkeen ikärajoja alennettiin 1970-luvun lopussa. Vuonna 1978 työttömyyseläkkeen alaikäraja laskettiin 58 vuoteen ja kaksi vuotta myöhemmin 55 vuoteen. Näiden muutosten seurauksena työttömyyseläkeputken alaikäraja laski noin 53 vuoteen.

Vuosina 1987-1990 työttömyyseläkeputken alaikäraja nousi noin 56 vuoteen. Työttömyyseläkkeen alaikarajaa nostettiin asteittain 60 ikävuoteen ja kompensationsa päivärahaa laajennettiin ns. lisäpäivillä. Lisäpäiviä sai noin 400 päivältä, jos henkilöä oli täyttänyt 55 vuotta ennen 500 päivän päivärahan enimmäisajan täyttymistä.

1980-lopussa työllisyystilanne oli varsin hyvä. Vaikka työttömyyseläkkeellä olevien määrä oli melko korkea, työttömyys oli selvässä laskussa. Ikääntyvien pitkäaikaistyöttömien määrää vähensi myös vuoden 1988 työllisyyslaki, joka velvoitti viranomaiset tarjoamaan työtä tai koulutusta kaikille pitkäaikaistyöttömille vähintään puoleksi vuodeksi. Velvoite koski myös yli 55-vuotiaita. Tukityömahdollisuus tarjosi ansiopäivärahan piiristä pudonneille pitkäaikaistyöttömille myös tilaisuuden päästä uudelleen ansiopäivärahan piiriin.

Vuonna 1991, kun pitkäaikaistyöttömiä ei juuri ollut, pitkäaikaistyöttömien mahdollisuuksia päästä työttömyyseläkeputken piiriin parannettiin. Työttömyyseläkeputken alaikäraja laski 53:een vuoteen lisäpäiväraha-ajan pidentyessä. Työttömät, jotka olivat täyttäneet 55 vuotta ennen 500 päivän täyttymistä saivat lisäpäivärahaoikeuden 60:een ikävuoteen saakka.

Viime vuosikymmenen alun lama moninkertaisti työttömyyden lyhyessä ajassa. Samalla työttömyyseläkeputkessa olevien määrä lähti jyrkkään kasvuun. Laman alkuvaiheessa kasvoi ikääntyvien työttömien ja myöhemmin työttömyyseläkkeellä olevien määrä. Vuonna 1995 ikääntyvien työnhakijoiden määrä oli jo lähes 100 000. Työttömyyseläkkeellä oli 40 000 henkilöä. Työllistämisvelvoitteesta jouduttiin luopumaan jo vuonna 1992.

Laman edetessä työttömyys kumuloitui pitkäaikaistyöttömyydeksi ja työttömyyseläkeputken siirtymistä pyrittiin eri tavoin hillitsemään. Vuonna 1994 työttömyyseläkkeen piiriin pääsyn ehtoja kiristettiin ns. tulevan ajan vaatimuksella. Vuoden 1997 alusta työttömyyseläkeputken alaikärajaa korotettiin nykyiseen 55:een vuoteen lisäpäivilläoloaika lyhentämällä. Ikääntyvien pitkäaikaistyöttömyyden kasvua nämä toimet eivät kuitenkaan alentaneet.

Viime vuosikymmenen loppupuoli oli hyvän taloudellisen kasvun aikaa ja työttömyys alkoi vähitellen alentua. Koska moni laman alkuvaiheessa työttömäksi joutunut oli vaarassa jäädä työttömyyseläkeputken ulkopuolelle, tulevan ajan vaatimuksesta työttömyyseläkkeen ehtona luovuttiin vuoden 2000 alusta.

Nykyinen työttömyyseläkeputkijärjestelmä

Nykyinen työttömyyseläkeputki koostuu kolmesta osasta eli päiväraha-kaudesta, mahdollisesta lisäpäivärahakaudesta ja työttömyyseläkeajasta. Työttömyyseläkeputken alaikäraja on 55 vuotta. Putki alkaa 500 päivän työttömyyspäivärahakaudella. Tämän jälkeen henkilöllä on oikeus lisäpäivärahaan, jos hän on päivärahakauden päätyttyä täyttänyt 57 vuotta. Työttömyyseläke alkaa aikaisintaan 60 vuoden iässä ja päättyy vanhuuseläkkeeseen. Henkilö, joka on täyttänyt 60 vuotta ennen kuin 500 päivärahpäivää on umpeutunut, siirtyy työttömyyseläkkeelle vasta päivärahakauden päätyttyä.

Työttömyyseläkeputkeen (työttömyyseläkkeelle) pääsy edellyttää lisäksi, että eläkkeeseen oikeuttavaa ansiotyötä on ollut vähintään viisi vuotta viimeisen 15 vuoden aikana. Vuonna 1944 tai aikaisemmin syntyneiden työhistorian tarkastelukausi on kuitenkin 20 vuotta, jos he olivat työttöminä 1.1.2000 ja saivat työttömyyspäivärahaa, koulutustukea tai työmarkkinatukea. Työvoimapolitiiseen tukityöhön osallistuminen rinnastetaan eläkettä kartuttavaan aikaan. Edellytyksenä on myös työvoimaviranomaisten todistus siitä, että työtä ei voida osoittaa.

Vuoden 1994 alusta lähtien työttömyyseläkkeen saamisen ehtona ollut ns. tulevan ajan vaatimus poistui vuoden 2000 alusta. Käytännössä muutos merkitsi sitä, että päivärahalta työmarkkinatuella pudonneet saivat myös oikeuden työttömyyseläkkeeseen.

Työttömyyseläkeputken tulotaso määräytyy pääosin ansioiden ja työuran perusteella. Työttömyysaikana tulotaso on ansioon suhteutetun päivärahan, peruspäivärahan tai työmarkkinatuen suuruinen. Työttömyyseläkeaikaiset tulot koostuvat työuran perusteella karttuneesta eläkkeestä. Työttömyyseläkkeen tulotasoa nostavat myös työeläkelisä ja mahdollisesti tulevan ajan eläkkeen osa.

Tyypillisin työttömyyseläkeputkessa oleva on ansiosidonnaisella päivärahalla koko työttömyysajan (työttömäksitulo aikaisintaan 55-vuotiaana) ja työttömyyseläkkeellä tämän jälkeen. Tällaisessa tapauksessa tulotaso säilyy työttömäksitulon jälkeen melko vakaana vanhuuseläkeikään asti.

Työttömyyseläkeputken piirissä oleviksi voidaan lukea myös peruspäivärahalta tai työmarkkinatuella työttömyyseläkkeelle siirtyvät. Heidän kohdallaan vaatimus kohtuullisesta ja vakaasta tulotasosta vanhuuseläkeikään asti ei toteudu niin selkeästi kuin ansiosidonnaiselta päivärahalta työttömyyseläkkeelle siirtävillä.

Tulevan ajan oikeuden –vaatimuksen poistuminen vuoden 2000 alusti muutti hieman työttömyyseläkeputken alaikärajan luonnetta, sillä työttömyyseläkkeelle voi nyt päästä myös ennen ikävuotta 55 työttömäksi tulleet. Alaikärajan varsinaista merkitystä uudistus ei poistanut, sillä työttömyyseläkeputken tulotaso jää vaatimattomaksi, jos suuri osa työttömyyseläkeputken työttömyysajan tulosta perustuu työmarkkinatukeen tai peruspäivärahaan. Pitkä työttömyyshistoria alentaa myös työttömyyseläkkeen tasoa.

Sopimus työttömyyseläkeputkesta

Työmarkkinajärjestöjen sopimuksen mukaan työttömyyseläke lakkauteaan ja työttömyysturvan lisäpäiväoikeus muuttuu koskemaan 59–65-vuotiaita. Uudistus merkitsee työttömyyseläkeputken alkupään myöhentymistä kahdella vuodella eli ikävuoteen 57 ja työttömyyden päättymistä suoraan vanhuuseläkkeelle. Koska sopimuksen mukaan vanhuuseläkkeellä voi siirtyä joustavasti ikävälillä 62–68, lisäpäivien piirissä olevat työttömät voivat siirtyä vanhuuseläkkeelle 62 vuoden iässä.


Uudistuksessa työttömyyseläkeputken piiriin pääsyä säätelevät muut ehdot säilyvät pääosin ennallaan. Päivärahaoikeuden uusiutumisehto laskee kuitenkin 10 kuukaudesta kahdeksaan työkuukauteen. Työllistämismallit kohdistetaan 57 vuotta täyttäneisiin, joille on maksettu työttömyyspäivärahaa enimmäisajalta ja joilla olisi nykyisten säännösten mukaan oikeus saada työttömyyspäivärahaa 60-vuotiaaksi saakka.

Muutosten ei ole tarkoitus alentaa työttömyyseläkeputken piirissä olevien toimeentulon tasoa, sillä mahdollisten väliinputojen asemasta neuvotellaan erikseen. Myös yrityksille järjestely on kustannusten suhteen neutraali. Ehdot voivat vielä kuitenkin muuttua, sillä eläkeuudistuksen yksityiskohdista ei ole vielä sovittu.

Uudet säännökset koskevat vuonna 1950 ja sen jälkeen syntyneitä. Vanhojen sääntöjen mukaan vuonna 1950 syntyneet olisivat päässeet työttömyyseläkeputkeen vuonna 2005, mutta uusien sääntöjen mukaan he pääsevät työttömyyseläkeputkeen vasta vuonna 2007. Taulukossa 2 esitetään tiivistelmä työttömyyseläkeputken voimaantuloajoista.

Taulukko 2. Työstä työttömyyseläkeputken piiriin siirtymisen ikäraajat 1945-1952 syntyneille vuosina 2000-2014.*

Synt. vuosi	Kalenterivuosi														
	-00	-01	-02	-03	-04	-05	-06	-07	-08	-09	-10	-11	-12	-13	-14
1945	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65				
1946	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65			
1947		54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65		
1948			54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65	
1949				54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65
1950							56	57	58	59	60	61	62		
1951								56	57	58	59	60	61	62	
1952									56	57	58	59	60	61	62

 Työttömyyseläkeputken ikäraajat voimassa

 Työttömyysaika

 Työttömyyseläke

*Vuonna 1949 tai sitä ennen syntyneille vanhuuseläkkeen alaikärajana on käytetty 65 vuotta. Myöhemmin syntyneille ikärajana on käytetty 62 vuotta, mutta vanhuuseläke voi myös alkaa 63-65-vuotiaana. Taulukon työttömyyseläkkeen yläikärajat voivat vielä muuttua. On mahdollista, että 1944 jälkeen syntyneet siirtyvät vanhuuseläkkeelle jo 63-vuotiaana. Tällöin työttömyyseläkkeitä myönnettäisiin viimeisen kerran vuonna 2011.

Työttömyyseläkeputkiuudistuksen vaikutukset

Uudistus astuu voimaan asteittain vuodesta 2005 alkaen. Uudistuksen vaikutusten arvioinnin pohjaksi perehdytään vuoden 1997 uudistukseen, joka eräiltä osin muistuttaa vuoden 2001 sopimusta. Jaksoissa 4.2 ja 4.3 esitetään laadullisia ja määrällisiä arvioita vuoden 2001 uudistuksen vaikutuksista.

Viime vuosikymmenen lopun kehitys vuoden 1997 uudistuksen valossa

Vuoden 2001 työttömyyseläkeuudistuksessa työttömyyseläkeputken alaikärajaa korotettiin 55 vuodesta 57 vuoteen. Tämän korotuksen vaikutuksia voidaan arvioida tarkastelemalla vuoden 1997 uudistuksen vaikutuksia, jolloin putken alaikäraja korotettiin 53 vuodesta 55 vuoteen. Seuraava analyysi perustuu työmarkkinavirtoihin vuoden 1997 reformin työllisyysvaikutuksista. Vertojen laskemisessa käytetyt määritelmät on esitetty oheisessa laatikossa.

Toisensa poissulkevia työmarkkinatiloja on yhdeksän ja erilaisia työmarkkinasiirtymiä yhteensä 81. Työmarkkinatilat on mitattu kalenterivuoden lopussa. Työmarkkinasiirtymien laskemisesta ks. Rantala 2002.

Tämän työn kannalta keskeisimmät työmarkkinatilat:

Työttömyys:

Työttömyys on määritelty Työministeriön käsitteiden mukaan. Työttömät työnhakijat ja työttömyyseläkeputkessa olevat ovat työttömiä.

Työllisyys:

Työllisenä olo perustuu Tilastokeskuksen työllisyyskäsitteisiin. Aktiivisten työvoimapolitiittisten tukitöiden tai osa-aikaeläkkeen piirissä olevat henkilöt eivät ole työllisiä. Työssä ja samanaikaisesti eläkkeellä olevat ovat työssä käyviä.

Työkyvyttömyyseläke:

Työkyvyttömyyseläkkeellä olo perustuu Eläketurvakeskuksen ja Kansaneläkelaitoksen tietoihin. Jos henkilö on pääosin työssä hänet luetaan työlliseksi ja jos hän on sairauspäivärahalla ennen työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymistään hänet luetaan työkyvyttömyyseläkkeellä olevaksi. Päällekkäisten eläkelajien kohdalla työkyvyttömyyseläke dominoi muita eläkkeitä.

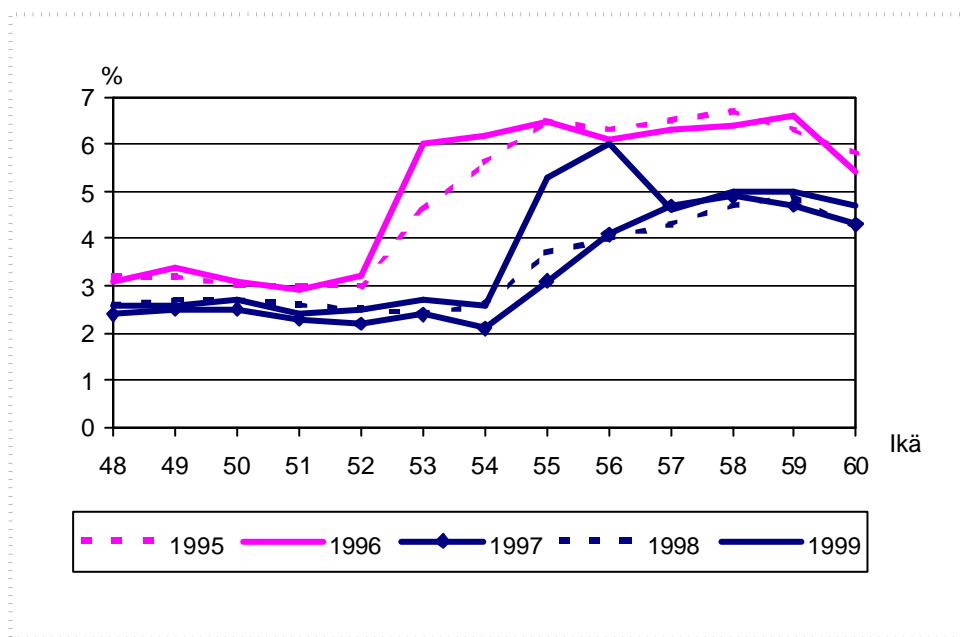
Työttömyyseläke:

Työttömyyseläkkeellä olo perustuu Eläketurvakeskuksen ja Kansaneläkelaitoksen tietoihin.

Ikääntyvien työttömäksitulo

Kuvassa 2 on 48–60-vuotiaiden työttömäksituloasteet 1995–99. Ne kertovat kuinka monta prosenttia tietyn ikäisistä työllisistä on seuraavana vuonna työtön. Kuvasta näkyy, kuinka ikääntyvien työttömäksitulo on vuoden 1996 jälkeen laskenut. Erityisen selvää on työttömyyseläkeputken piirin pääsyä rajoittavien ikärajojen merkitys. Kaikkina vuosina työttömäksituloasteet kaksinkertaistuvat heti putken alaikärajojen jälkeen.

Vuosina 1995 ja 1996, jolloin ikäraja oli vielä 53 vuotta, tämä tapahtuu ikävuoden 52 jälkeen. Vuosina 1997–1999 vastaava nousu tapahtuu vasta korotetun alaikärajan kohdalla eli ikävuoden 54 jälkeen. Vaikka työttömyyseläkeputken käytölle on useita syitä ja monet niistä ovat kiistanalaisia, ikärajan korotus on vähentänyt työttömäksituloa. Selkeimmin tämä näkyy alaikärajan korotuksen kohteiksi joutuneiden 53–54-vuotiaiden ikäluokassa, joiden työttömäksituloaste aleni korotuksen jälkeen selvästi.



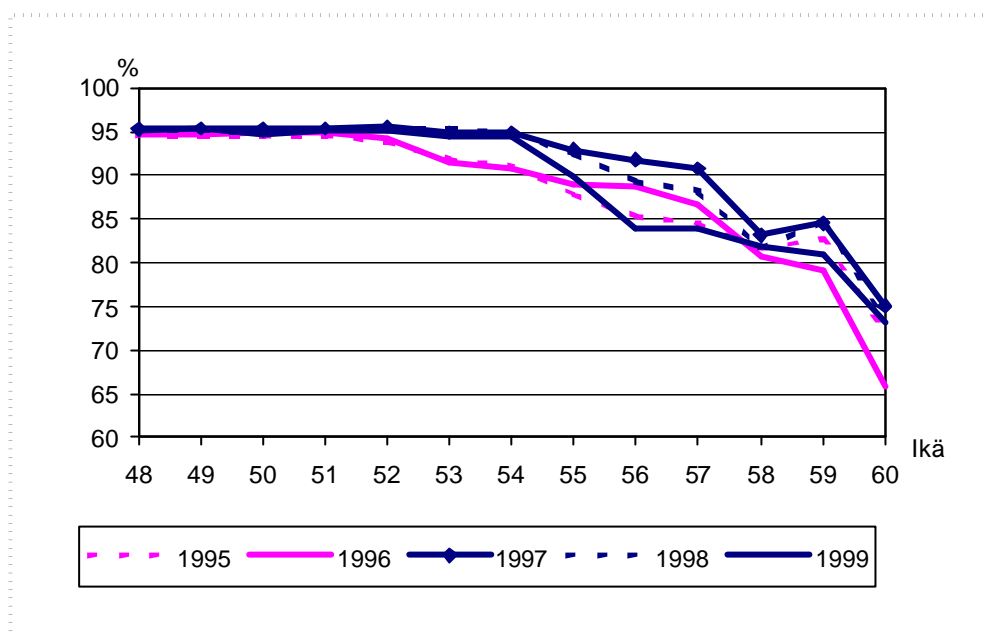
Kuva 2 48–60-vuotiaiden työttömäksituloasteet vuosina 1995–1999. Ikä ja kalenterivuosi työttömäksitulovuonna. Toimenpiteiden piiristä työttömäksi tulleet eivät ole mukana.

Työttömyyseläkeputken ikärajojen korotusten toivottavin seuraus on työn jatkuminen. Jos korotuksen ulkopuolelle jääneet 53–54-vuotiaat tulevat työttömiksi myöhemmin, seuraukset eivät ole yhtä myönteisiä. Toivottavaa ei ole myöskään se, että työttömyyseläkeputken sijaan yksilöt siirtyisivät työkyvyttömyyseläkkeelle.

Kuvan 2 perusteella voidaan päätellä, että työttömyyseläkeputken alaikärajan korotus ei ole ainakaan merkittävästi lisännyt 55–59-vuotiaiden työttömyysriskiä. Jos ikärajan korotuksella olisi ollut ainoastaan työttömäksituloa myöhentävä vaikutus, niin 55–59-vuotiaiden työttömäksituloasteen tulisi olla 53–54-vuotiaiden työttömäksitulon lykkääntymisen vuoksi selvästi matalampi vuonna 1996 kuin kolme vuotta myöhemmin. Näin ei kuitenkaan tapahtunut. Myöskään eläkeputki-ikäisten työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyminen ei ole putken alaikärajan korotuksen jälkeisinä vuosina kasvanut.

Ikääntyvien työssäpysyvyys

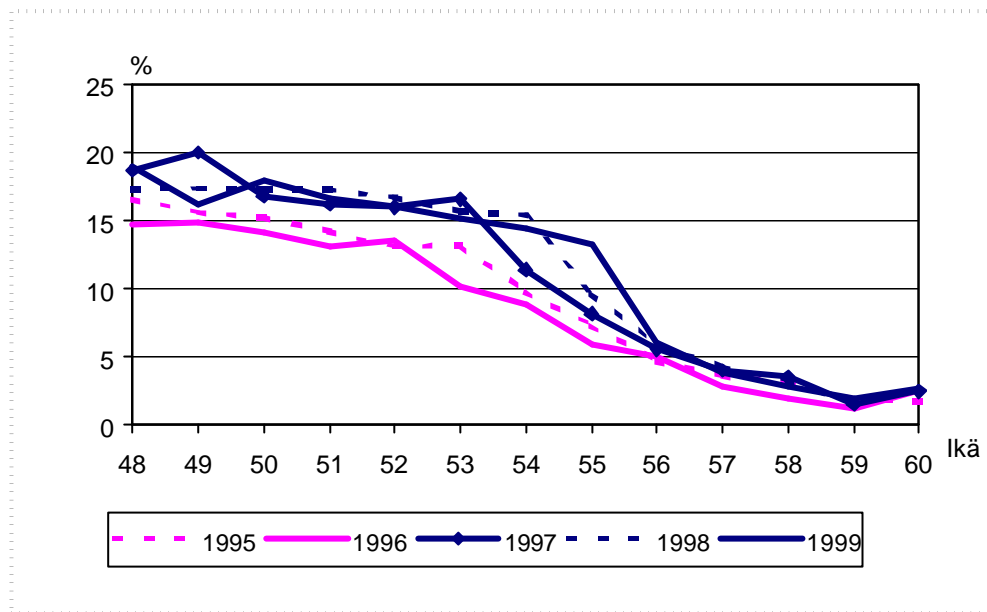
Työttömäksitulon lykkääntymisen seurauksia esitetään kuvassa 3, jossa on 48-60-vuotiaiden työssäpysyvyysasteet vastaavilta vuosilta. Esimerkiksi vuonna 1996 noin 91 prosenttia 53–54-vuotiaista työllisistä oli myös vuoden kuluttua työssä. Kolme vuotta myöhemmin saman ikäisten työssäpysyvyysaste oli 95 prosenttia eli noin 4 prosenttiyksikköä korkeampi kuin vuonna 1996. Työttömyyseläkeputken alaikärajan korotuksessa ulkopuolelle jääneet ovat siis jatkaneet työelämässä aikaisempaa pitempään.



Kuva 3. 48–60-vuotiaiden työssäpysyvyysasteet vuosina 1995-1999. Ikä ja kalenterivuosi työttömäksi tulovuonna. Toimenpiteiden piiristä työttömäksi tulleet eivät ole mukana.

Ikääntyvien työllistyminen

Valtaosa nykyisestä ikääntyvien työttömyydestä on lama-ajan perua ja seurausta työttömyyden kumuloitumisesta pitkäaikaistyöttömyydeksi. Jos ikääntyvien työllistyminen nopeutuisi, heidän työnjättöikänsä myöhentyisi tätä kautta. Kuvassa 4 on esitetty kuinka paljon ikääntyvät työttömät ovat työllistyneet vuosina 1996 ja 1999. Kuvan työllistymisasteet kertovat kuinka monta prosenttia työttömistä on seuraavan vuoden lopussa työssä.



Kuva 4. 48–60-vuotiaiden työllistymisasasteet vuosina 1995–1999. Ikä ja kalenterivuosi työttömäksi tulovuonna. Toimenpiteiden piiristä työttömäksi tulleet eivät ole mukana.

Ikääntyvien työttömien työllistymisasaste on melko alhainen. Korkeimmillaan se on 48–50-vuotiailla työttömillä, joista vuonna 1996 oli työllistynyt noin 15 prosenttia ja vuonna 1999 noin 18 prosenttia. Tämän jälkeen työllistymisasaste heikkenee iän myötä siten, että 60-vuotiailla se on enää noin 2 prosenttia.

Voimakkain pudotus työllistymisasasteessa tapahtuu kuitenkin kulloinkin voimassa olevien työttömyysputken alaikärajojen jälkeen, vuonna 1996 ikävuoden 53 ja vuonna 1999 ikävuoden 55 jälkeen. Tulos kuvastaa sitä, että työttömyyseläkeputkesta ei palata työelämään. On mahdollista, että työttömyyseläkeputki on osaltaan ehkäissyt ikääntyvien työllistymistä,

koska ikärajan korotuksessa ulkopuolelle jääneiden 53–54-vuotiaiden työttömien työllistyminen on korotuksen jälkeen selvästi noussut.³

Esitetyt työmarkkinavirrat ovat hyvä apuväline eläkejärjestelmää koskevien lakien tai lakimuutosten arviointiin. Niiden avulla voidaan parhaiten havaita ne ryhmät, joita jokin laki tai lakimuutos erityisesti koskettaa. Esimerkiksi työttömyyseläkeputken piiriin pääsyä koskevissa tarkasteluissa luontevin ryhmä on työllisyydestä työttömyyteen siirtyneiden joukko.

Työmarkkinavirrat eivät kuitenkaan selitä työttömyyden syitä. Viime kädessä työmarkkinavirrat ovat vain kuvauksia työmarkkinatilojen välisestä dynamiikasta ei niiden välisistä syy ja seuraus -suhteista. On hyvin mahdollista, että esimerkiksi suhdannetilanne selittää osan siitä, miksi työllisyyskehitys on työttömyyseläkeputken alaikärajan korotuksen jälkeen ollut myönteistä. Vuoteen 1996 verrattuna suhdannetilanne oli vuonna 1999 selvästi parempi. Jos työttömyyseläkeputken alaikärajan korotus olisi toteutettu lama-aikana, vaikutukset eivät välttämättä olisi olleet yhtä myönteiset.

Työttömyyseläkeputkiuudistuksen työllisyysvaikutukset

Aikaisempien kokemusten valossa ikääntyvien työttömäksitutoriskin aleneminen ehkäisee tehokkaimmin työttömyyttä, sillä paluu työelämään on työttömäksi tulon jälkeen varsin epätodennäköistä. Tästä syystä sovitun työttömyyseläkeuudistuksen tärkein muutos koskee työttömyyseläkeputken alaikärajaa, joka nousee nykyisestä 55 vuodesta 57 vuoteen.

Vuoden 1997 korotuksessa putken ulkopuolelle jääneiden työttömäksitutoriski aleni ja työssäpysyvyys nousi, kun putken alaikärajaa nostettiin. Työttömäksituloasteen voi olettaa alentuvan myös uuden alaikärajan korotuksen seurauksena. Aikaisemman korotuksen yhteydessä putken ulkopuolelle jäivät 53–54-vuotiaat. Nyt ulkopuolelle jäävät 55–56-vuotiaat.

On kuitenkin mahdollista, että positiiviset vaikutukset työnjättöiän myöhentymiseen eivät ole yhtä suuret kuin vuoden 1997 alaikärajan korotuksen jälkeen, koska työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisen riskin voi olettaa kasvavan iän myötä. Myös suhdannetilanne oli 90-luvun lopussa hyvä.

3 Kuvassa tämä näkyy 54-55-vuotaiden työllistymisasteissa, koska ikää on mitattu työllistymisvuoden mukaan.

Eläkeuudistus saattaa hieman lisätä putken ulkopuolelle jääneiden työttömien työllistymistä avoimille työmarkkinoille. Työllisyysvaikutus ei kuitenkaan liene suuri, koska määrällisesti 55–56-vuotiaita työttömiä on melko vähän.

Kannustimet, jotka vaikuttavat yksilöiden ja yritysten haluun käyttää työttömyyseläkeputkea eivät työttömyyseläkeuudistuksen johdosta merkittävästi muutu. Yksilöiden saama työttömyyseläke vain korvaantuu uudessa järjestelmässä lisäpäivillä ja varhennetulla vanhuuseläkkeellä. Myös yrityksille järjestelyn tavoitteena on olla kustannusten suhteen neutraali.

Nykyisessä järjestelmässä työttömyyseläkkeellä olevien määrä riippuu lähinnä työttömyyseläkeputkessa olevien 59-vuotiaiden työttömien määrästä. Työttömyyseläkkeen poistuminen ei tätä perusasetelmaa muuta, koska työttömyyseläkkeen lakkauttaminen ei merkittävästi vaikuttane työmarkkinoiden toimijoiden käyttäytymiseen. Uudistuksen jälkeen vanhat työttömyyseläkeläiset ovat joko lisäpäivillä tai varhennetulla vanhuuseläkkeellä.

Uudistuksen vaikutukset työttömyyseläkeläisten ja 60–65-vuotiaiden työttömien määrään

Kuinka paljon 60–65-vuotiaiden työttömyyseläkeläisten määrä voisi eläkeuudistuksen seurauksena vähentyä? Seuraavassa ideana on simuloida vuoden 1999 (eli 1998→1999) työmarkkinasiirtymäosuuksien avulla 1944–49 syntyneiden työmarkkinatilat 11 vuotta eteenpäin vuodelle 2009, jolloin he ovat 60–65-vuotiaita. Työmarkkinatilakohtaiset lukumäärät saadaan vuoden 1998 lopun tilanteen perusteella. Tuolloin vuosina 1944–49 syntyneet olivat 49–54-vuotiaita eli he eivät vielä ikänsä puolesta olleet työttömyyseläkeputki-ikässä. Muuttamalla työmarkkinasiirtymiä koskevia oletuksia uudistuksen vaikutuksista, voidaan saada karkea kuva siitä, mitä tapahtuu kun vuosina 1944–49 syntyneet vähitellen vanhenevat työttömyyseläkeputki-ikäisiksi. Seuraavassa kuvaus neljän simuloinnin alkuoletuksista.

Työttömyyseläkeuudistus 2001 ei toteudu

Tätä oletusta käytetään vertailukohtana, jota vasten toteutunutta uudistusta tarkastellaan.

Simulointi 1:

Oletukset: Lukumäärät työmarkkinatiloittain vuoden 1998 lopun tilanteen perusteella. Koska työttömyyseläkeuudistus ei toteudu, havaittuja työmarkkinasiirtymiä vuoden 1998 lopusta vuoden 1999 loppuun käytetään sellaisenaan.

Simulointi 2:

Oletukset: Myös tässä vaihtoehdossa työttömyyseläkeuudistus ei toteudu. Koska vuoden 1999-2000 siirtymiä koskevien ennakkotietojen mukaan 55–56-vuotiaiden työttömäksituloasteet ovat kuitenkin vuoden 1998 tasolla, 55–56-vuotiaiden työttömäksituloasteita on korjattu (laskettu) 5 prosenttiyksikköön. Työssäpysyvyysastetta on nostettu alennuksen verran.

Työttömyyseläkeuudistus 2001 toteutuu

Simulointi 3: työssäpysyvyys paranee

Oletukset: Muutoin sama kuin simulointi 1, paitsi

- 55–56-vuotiaiden työllisten työttömäksituloaste laskee 54-vuotiaiden tasolle
- 55–56-vuotiaiden eläkkeelle ja muualle siirtymisen asteet eivät muutu
- Työssäpysyvyysaste määräytyy siten, että työmarkkinasiirtymien summaksi tulee 100%

Simulointi 4: työssäpysyvyys paranee, työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyminen kasvaa hieman

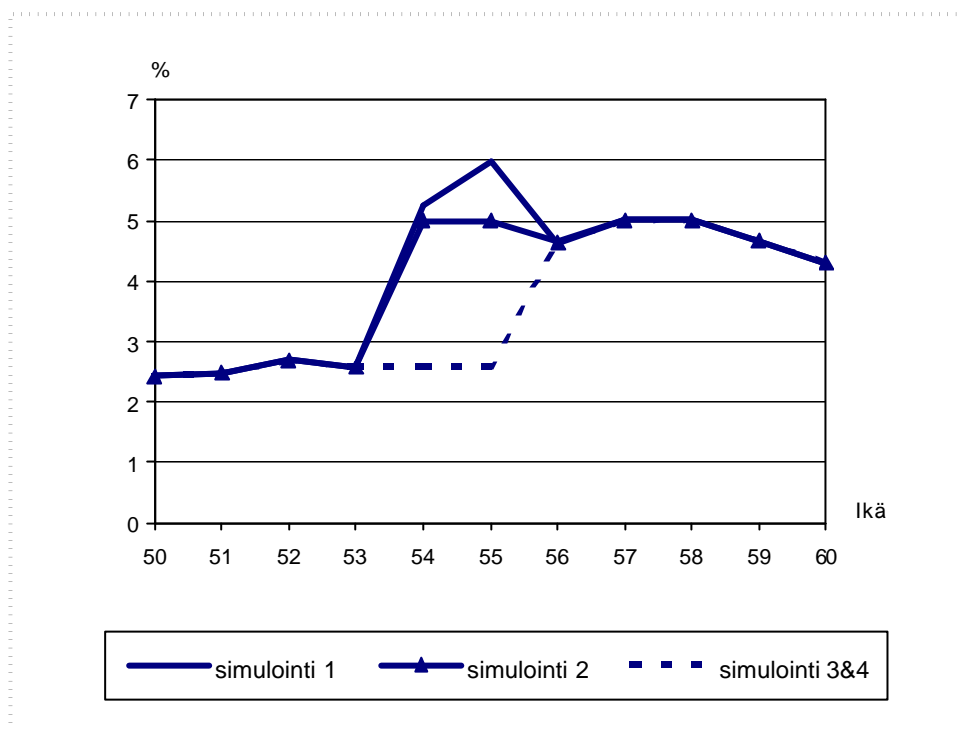
Oletukset: Muutoin sama kuin simulointi 1, paitsi

- 55–56-vuotiaiden työllisten työttömäksituloaste laskee 54-vuotiaiden tasolle.
- 55–56-vuotiaiden työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisen aste nousee prosenttiyksiköllä
- Muille eläkkeille ja muualle siirtymisen asteet eivät muutu
- Työssäpysyvyysaste määräytyy siten, että työmarkkinasiirtymien summaksi tulee 100%

Simuloinnit 3 ja 4 käsittelevät työttömyyseläkeuudistuksen mahdollisia vaikutuksia. Simuloinnissa 3 alaikärajan korotus 57 vuoteen vaikuttaa ainoastaan korotuksessa ulkopuolelle jääneiden työllisten asemaan, sillä heidän riskinsä jäädä työttömäksi oletetaan laskevan tyypilliselle ei-putki-ikäisen tasolle. Oletuksesta seuraa se, että alaikärajan korotus ei siirry, eli vähintään 57-vuotiaat jäävät työttömäksi entiseen tapaan. Eläkkeelle siirtymisen oletetaan myös pysyvän ennallaan eli työkyvyttömyys-, osa-aika-, vanhuus- ja muille eläkkeille siirrytään kuten aikaisemmin. Työssäpysyvyyden aste määräytyy siten, että työmarkkinasiirtymien summa on 100% (residuaalina). Työttömäksituloasteen lasku siirtyy siten lähinnä työllisyyden hyväksi.

Simulointi 4:n olettamukset ovat simulointi 3:a hieman pessimistisempiä, sillä 55- ja 56-vuotialla työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisen asteen oletetaan nousevan prosenttiyksiköllä eli puolitoistakertaistuvan havaitusta 55- ja 56-vuotiaiden tasosta. Tämä tarkoittaa, että osa korotuksen ulkopuolelle jäävistä ei jatkaisi työtä, vaan siirtyisi työkyvyttömyyseläkkeelle. Aikaisemman uudistuksen kokemusten valossa kummankaan simuloinnin olettamukset eivät tunnu kovin epärealistisilta.

Kuvassa 5 on esitetty simuloinneissa käytetyt 50–60-vuotiaiden työttömäksituloasteet. Niiden perusteella määräytyvät pitkälti erot 60–65-vuotiaiden työttömien (tai työttömyyseläkkeellä olevien) määrissä vuonna 2009, sillä muilta osin työmarkkinasiirtymät ovat melko deterministisiä. Aikaisempien havaintojen perusteella työttömät eivät juuri työllisty, työttömyyseläkkeelle siirrytään, jos se on mahdollista ja työttömyyseläke päättyy vanhuuseläkkeelle.



Kuva 5. Työttömäksituloasteita koskevat oletukset simulointivaihtoehdoissa 1–4. Simuloinnit 1 ja 2: Kehitys jatkuu 'entiseen tapaan'. Simuloinnit 3 ja 4: Työttömyyseläkeputki siirtyy kahdella vuodella eteenpäin.

Taulukossa 3 ja kuvassa 6 ja on arviot vuosina 1944-49 syntyneiden työttömien ja työttömyyseläkkeellä olevien määristä vuoden 2009 lopussa.⁴ Muuttujat *työttömät(S1)* ja *työttömät(S2)*, *tyött.eläke(S1)* ja *tyött.eläke(S2)* kuvaavat simulointien 1 ja 2 tuottamia työttömien ja työttömyyseläkkeellä olevien määriä. Muuttujat *työttömät(S3)*, *työttömät(S4)*, *tyött.eläke(S3)* ja *tyött.eläke(S4)* ovat puolestaan simulointien 3 ja 4 tuottamat vastaavat määrät. Koska uudistuksessa työttömyyseläkettä ei ole, simulointeja 3 ja 4 kuviota tulee tulkita siten, että 60–65-vuotiaista työttömyyseläkeläisistä

⁴ Arviot eivät kuitenkaan ennusta tulevia työttömien ja työttömyyseläkeläisten määriä, sillä ne perustuvat vuoden 1999 suhdannetilanteeseen ja lainsäädäntöön. Esimerkiksi tulevan ajan vaatimuksen poistuminen vuoden 2000 alusta tulee lisäämään työttömyyseläkeläisten ja vähentämään 60-65-vuotiaiden työttömien määrää.

60–61-vuotiaat ovat lisäpäivien ja 62–65-vuotiaat varhennetun vanhuuseläkkeen piirissä ⁵.

Taulukko 3. Työttömät ja työttömyyseläkkeellä olevat 60–65-vuotiaat vuonna 2009, simuloinnit 1–4 *.

Simuloidut työttömien määrät (<i>työttömät</i>)				
Ikä vuonna 2009	S1	S2	S3	S4
60	7 254	7 145	6 742	6 636
61	5 038	4 995	4 836	4 762
62	4 262	4 240	4 161	4 099
63	3 303	3 298	3 280	3 232
64	2 423	2 423	2 421	2 387
65	183	183	184	181
Yhteensä	22 463	22 284	21 624	21 297
Simuloidut työttömyyseläkkeellä olevien määrät (<i>tyött.eläke</i>)				
Ikä vuonna 2009	S1	S2	S3	S4
60	12 526	12 247	11 218	11 052
61	16 575	16 246	15 029	14 812
62	17 828	17 498	16 277	16 042
63	18 023	17 713	16 565	16 326
64	16 600	16 328	15 320	15 096
65	1 172	1 154	1 089	1 073
Yhteensä	82 724	81 186	75 498	74 401

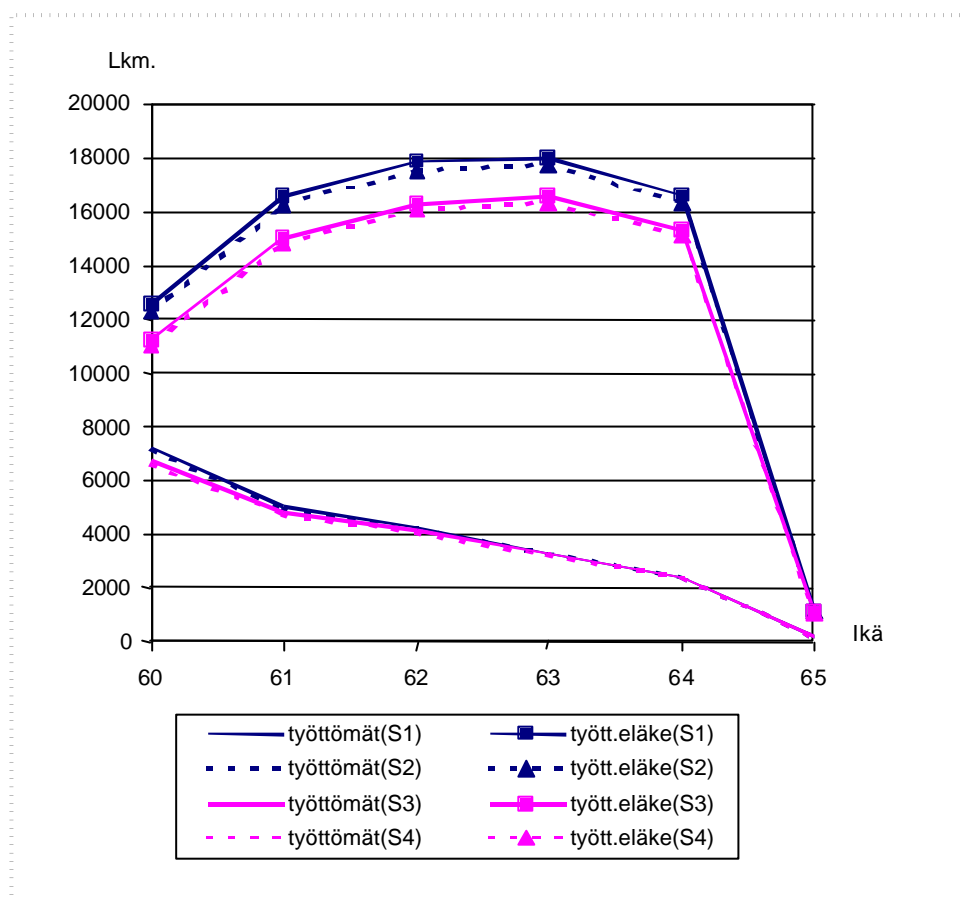
*)S1 = ei reformia, siirtymät vuodelta 1999

S2 = ei reformia, työttömäksituloa alennettu vuoden 1998 mukaan

S3 = reformi, simulointi 3

S4 = reformi, simulointi 4

5 Taitekohtien kohdalla (lähinnä ikävuodet 60, 62, 65) jako ei ole yksiselitteinen, sillä ikä on simuloinneissa mitattu vuoden lopussa.



Kuva 6. Työttömät ja työttömyyseläkkeellä olevat 60–65-vuotiaat vuonna 2009, simuloinnit 1–4 kuten taulukossa 2*.

* Tummat graafit: reformi ei toteudu (simuloinnit 1 ja 2)
Vaaleat graafit: reformi toteutuu (simuloinnit 3 ja 4)

Simuloinneissa 1 ja 2 suurimmat määrälliset erot ovat työttömyyseläkepuolella, sillä valtaosa työttömistä siirtyy aikanaan työttömyyseläkkeen piiriin. Simulointiin 1 perustuvassa arviossa 60–65-vuotiaiden työttömien ja työttömyyseläkeläisten kokonaismäärä on vuonna 2009 yhteensä noin 105 000. Jos työttömäksituloaste parantuisi vuoden 1998 tasolle (simulointi 2), kokonaismäärä olisi noin 103 000 eli vain pari prosenttia pienempi kuin simuloinnissa 1.

Simuloinnit 3 ja 4 ovat niin ikään varsin lähellä toisiaan. Oletamus 55–56-vuotiaiden työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisen riskin kasvusta ei siis käytännössä vaikuta työttömien tai työttömyyseläkkeelle siirtymisen

määriin. Jos työkyvyttömyysriski ei kasva lainkaan työttömyyseläkkeellä olevien määrä olisi vain noin 1–1,5 prosenttia pienempi kuin jos 55–56-vuotiaiden työkyvyttömyysriski olisi työttömyyseläkeuudistuksen vuoksi puolitoista kertaa suurempi kuin vuoden 1999 taso.

Kiinnostavin ja merkittävin ero simulointien välillä koskee työttömyyseläkeuudistuksen toteutumista verrattuna siihen, että uudistus ei toteudu. Realistisimmassa ei-vaihtoehdossa (simulointi 2) työttömyyseläkkeellä olevien kokonaismäärä on 81 000. Näistä 60–61-vuotiaita on yhteensä reilut 28 000 ja 62–63-vuotiaita yhteensä 53 000. Simuloinnin 3 vastaavat määrät ovat 26 000 ja 49 000 ja simuloinnin 4 hieman edellistä alemmat. Jos siis työttömyyseläkereformi toteutuu oletetulla tavalla eli täysin tai enimmäkseen 55–56-vuotiaiden työssäpysyvyyden kasvun kautta, sekä 60–61-vuotiaiden että 62–65-vuotiaiden työttömyyseläkeputkessa olevien määrä on noin 6-8 prosenttia pienempi kuin jos tilanne jatkuisi simulointi 2 vaihtoehtoon mukaisesti. Jos vertailukohteena olisi vuoteen 1999 perustuvat siirtymät (simulointi 1) ero olisi 8-11 prosenttiyksikköä.

Erot simulointien välillä kuvaavat hyvin sitä, kuinka kohtuullisen pienetkin muutokset työttömäksituloasteissa heijastuvat aikanaan melko suurina muutoksina 60–65-vuotiaiden työttömien ja työttömyyseläkeläisten määriin.

Yhteenveto

Työttömyyseläkereformi alentaa vuoteen 2009 mennessä työttömyyseläkeputkessa olevien 60–65-vuotiaiden henkilöiden määrää noin 6-10 prosenttia verrattuna siihen, että työttömyyseläkeputken alaikäraja säilyisi 57 vuoden sijaan ennallaan eli 55 vuodessa. Vaikka työttömyyseläkeputken alaikärajan nosto 57 vuoteen johtaisi 55–56-vuotiaiden työllisten työkyvyttömyysriskin kasvuun työssä jatkamisen sijaan, ennuste 60–65-vuotiaiden työttömien määrästä ei oleellisesti muutu.

Tehdyt ennusteet sisältävät monia olettamuksia. Kriittisin on se, että 57–64-vuotiaiden työmarkkinakäyttäytymisen oletetaan olevan viime vuosikymmenen loppupuolen kaltainen. Tuolloin suhdannetilanne oli varsin hyvä. Myöskään työttömyyseläkeuudistuksen kokonaisvaikutuksia esimerkiksi eläkkeellesiirtymisen taloudelliseen kannustavuuteen tai makrotalouteen ei laskelmissa ole otettu huomioon.

KIRJALLISUUS

Hytti Helka (2002). Early exit from the labour market through the unemployment pathway in Finland. Central Pension Security Institute. Working Papers 2. Helsinki.

Rantala Juha (2002) Ikääntyvien työttömyys ja työttömyyseläke. Eläketurvakeskuksen raportteja 2002:28. Helsinki.

OSA-AIKAELÄKE JA VARHENNETTU VANHUUSELÄKE MUUTUVAT – NOUSEEKO ELÄKEIKÄ?

Mervi Takala

Osa-aikaeläkkeen ja varhennetun vanhuuseläkkeen kehitys

Osa-aikaeläke liitettiin yksityisen sektorin (TEL, LEL, YEL ja MYEL) eläke-etuihin 1.1.1987. Julkisen sektorin etuihin se tuli 1.7.1989 (VEL, KVTEL, KIEL ja muut julkiset eläkejärjestelmät), ja merimieseläkelakiin 1.1.1994. Taiteilijoiden ja eräiden erityisryhmiin kuuluvien työntekijäin eläkelakiin (TaEL) ei sisälly osa-aikaeläkettä. Myöskään kansaneläkettä ei makseta osa-aikaeläkkeenä.

Varhennettu ja lykätty vanhuuseläke tuli voimaan yksityisellä sektorilla vuoden alusta 1986. Julkiselle sektorille varhennettu vanhuuseläke tuli voimaan samanaikaisesti muiden uusien varhaiseläkemuotojen kanssa 1.7.1989. Varhennettua ja lykättyä vanhuuseläkettä maksetaan myös kansaneläkkeenä.

Uusia varhaiseläkemuotoja esitti 1977 asetettu komitea, joka julkaisi mietintönsä vuonna 1981 (KM 1981) ja ehdotuksensa joustavasta eläke-iästä vuonna 1983 (Eläkeikäkomitean...1983). Komitean tehtäväksi oli annettu selvittää joustavan, eläkkeelle siirtyvien yksilölliset erot huomioon ottavan varhaiseläkejärjestelmän edellytyksiä.

Eläkeikäkomiteassa lähdettiin siitä ajatuksesta, että ikääntymisen ja suorituskyvyn yksilölliset erot tulee ottaa huomioon niin varhaiseläkkeelle kuin vanhuuseläkkeellekin siirryttäessä. Vanhuuseläkkeen osalta mietinnössä pohdittiin sekä vanhuuseläkeiän varhentamista että lykkäämistä. Katsottiin, että ”yleinen ja yhteinen eläkeikä” on joillekin liian korkea ja toisille taas liian alhainen. Lähtökohtana oli se, että vanhuuseläkeiän voisi valita tietyllä ikävälillä, esimerkiksi 60:n ja 70:n ikävuoden väliltä.

Järjestelmän tuli olla kustannusneutraali eli siitä ei aiheutuisi kustannuksia eikä säästöjä.

Myös osa-aikaeläkettä komiteassa perusteltiin yksilöiden välisten erojen huomioon ottamisen tärkeydellä. Lisäksi todettiin, että iän mukana ihmisen suorituskyky alenee hitaasti ja vähitellen, joten "tavanmukainen eläkkeellesiirtymisjärjestys" eli se, että työnteko jatkuu kokoaikatyönä eläkeikään saakka ja sitten kerralla kokonaan lakkaa, sopii huonosti yhteen ikääntymistä koskevien tutkimushavaintojen kanssa. Siksi katsottiin, että joustavaan eläkkeelle siirtymisen järjestelmään tulisi "luonnollisena" osana kuulua mahdollisuus asteittaiseen siirtymiseen työstä eläkkeelle (KM 1981; Eläkeikäkomitean esitys...1983).

Komitea haki mallia sekä joustavalle vanhuuseläkeikälle että osa-aikaeläkkeelle Ruotsista. Osa-aikaeläke oli ollut Ruotsissa voimassa vuodesta 1976 ja osa-aikaeläkkeelle oli hakeutunut runsaasti ikääntyneitä työntekijöitä. Näiden kokemusten pohjalta komiteassa otaksuttiin, että osa-aikaeläkkeelle siirtyisi Suomessa noin kymmenen prosenttia siihen oikeutetuista (KM 1981), jolloin uusien osa-aikaeläkkeiden määrä olisi vuosittain noin 1 500 (Eläkeikäkomitean esitys...1983). Osa-aikaeläkkeelle siirtyi kuitenkin Suomessa selvästi odotettua vähemmän työntekijöitä etenkin alkuvuosina.

Joustava vanhuuseläkeikä oli Ruotsissa ollut voimassa jo 1960-luvun alusta. Vanhuuseläkkeen varhentamista käytettiin järjestelmän alkuaikoina kohtuullisen paljon, mutta vuonna 1970 voimaa tullut laajennettu työkyvyttömyyseläke ja kuusi vuotta myöhemmin voimaan tullut osa-aikaeläke vähensivät varhennetun vanhuuseläkkeen käyttöä. Vanhuuseläkkeen lykkäystä käytettiin varsin vähän.

Joustavaa vanhuuseläkeikää suunniteltiin Suomessa alusta alkaen niin, että eläkkeen varhennus pienentää ja eläkkeen lykkäys kasvattaa vanhuuseläkkeen määrää. Varhennusta eri haluttu tehdä edulliseksi, koska silloin lähestyttäisiin komitean käsityksen mukaan yleisen eläkeiän alentamista.

Ruotsin kokemusten valossa arveltiin, että myöskään suomalaiset eivät ole kovin halukkaita varhentamaan tai lykkäämään vanhuuseläkettään. Järjestelmää kuitenkin pidettiin periaatteessa hyvänä ja sen oletettiin olevan tarpeen eräille erityisryhmille. Näitä ryhmiä, joiden kohdalla varhentamisvaihtoehdon arveltiin olevan hyvä olivat komitean mielestä esimerkiksi työttömiksi joutuvat yli 60-vuotiaat, puolisonsa kanssa yhtä aikaa eläkkeelle haluavat ja turvatussa taloudellisessa tilanteessa elävät. Lykkäysmahdollisuus oli komitean mielestä paikallaan esimerkiksi sellaisessa tapauksessa, että työntekijällä on sellaista ammattitaitoa, joka on

jatkuvasti työnantajalle tarpeen. Komitea esitti myös, että lykkäysmahdollisuus oli hyvä sisällyttää lakiin, koska tulevaisuudessa saattaa ilmetä pulaa ammattitaitoisesta työvoimasta.

Osa-aikaeläkkeellä haluttiin tarjota työntekijöille mahdollisuus sopeuttaa työnteko alentuneeseen suorituskyykyyn. Samalla oli tilaisuus sopeutua alentuneeseen ansiotasoon ennen vanhuuseläkettä. Työntekijöillä säilyisivät myös yhteydet työpaikkaan ja työtovereihin, jolloin aseman muuttuminen työntekijästä eläkeläiseksi ei olisi yhtäkin. Osa-aikatyön katsottiin olevan myös työnantajalle hyödyllistä, kun ikääntyneen työntekijän tietoja ja taitoja voidaan hyödyntää ja siirtää nuoremmille.

Osa-aikaeläkkeeseen liitettiin myös eläke- ja työvoimapolitiittisia tavoitteita. Ruotsin kokemusten pohjalta oletettiin, että osa-aikaeläke vähentää työkyvyttömyyseläkkeiden tarvetta. Sen arveltiin myös vapauttavan työpaikkoja, kun työntekijöitä siirtyy osa-aikatoihin. (KM 1981, Eläkeikäkomitean esitys...1983).

Osa-aikaeläkkeen ikäraja oli alun perin yksityisellä sektorilla 60 vuotta ja julkisella sektorilla 58 vuotta. Osa-aikaeläkkeen suuruus määräytyi yksityisellä sektorilla eläkkeelle lähtöään mukaan siten, että mitä nuorempana osa-aikaeläkkeelle siirtyi, sitä alhaisemman prosentin mukaan osa-aikaeläke laskettiin. Eläkeprosentti vaihteli 44:stä 64:ään. Julkisella sektorilla osa-aikaeläkkeen määrä oli 50% ansion alenemasta.

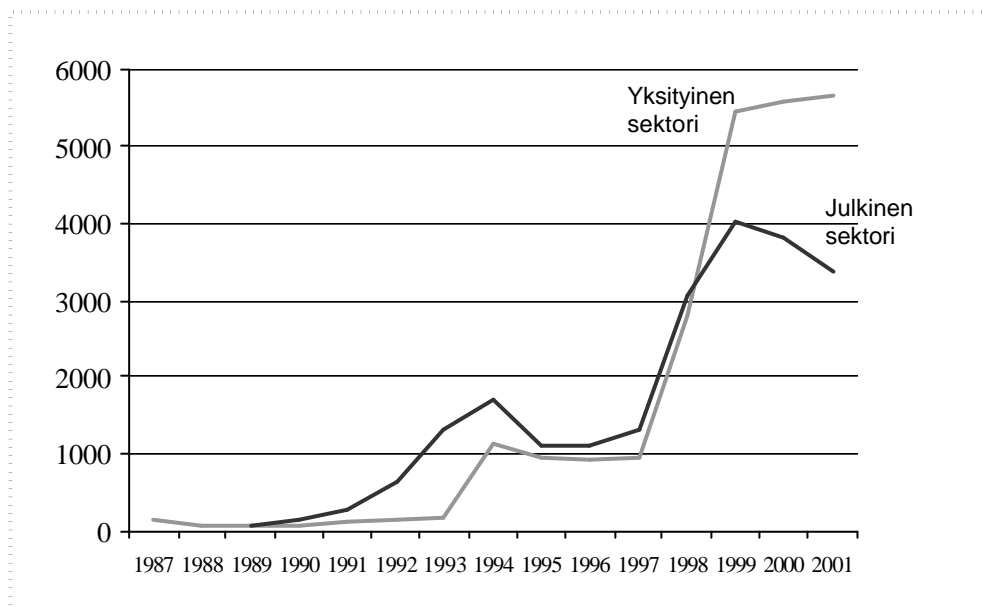
Eläkeikäkomitea 1990:n (KM 1991) ehdotuksesta yksityisen ja julkisen puolen osa-aikaeläkejärjestelmiä yhtenäistettiin. Ikäraja yksityisellä sektorilla alennettiin 60:stä 58:aan vuoteen. Vuodesta 1994 osa-aikaeläkkeen määräksi koko työeläkejärjestelmässä tuli iästä riippumatta 50% ansion alenemasta. Silloin säädettiin myös, että vanhuuseläkettä karttuu paitsi osa-aikatyöstä, myös ansion alenemasta osa-aikaeläkkeellä olon aikana, jotta osa-aikaeläkkeelle jääminen ei alentaisi tulevan vanhuuseläkkeen määrää verrattuna kokoaikaiselle eläkkeelle jäämiseen. Muutosten tarkoituksena oli lisätä järjestelmän suosiota, koska sitä pidettiin yhtenä keinoena edistää ikääntyneiden työntekijöiden pysymistä kauemmin työelämässä.

Seuraavan kerran osa-aikaeläkelakia muutettiin vuonna 1998. Silloin tuli voimaan määräaikainen erillislaki, jonka perusteella ikäraja laskettiin heinäkuun alusta lähtien 56 vuoteen. Hallituksen esityksessä todettiin, että "on välttämätöntä lisätä toimia, joilla mahdollistetaan ja edistetään ikääntyvien työntekijöiden työssä jatkamista ja jaksamista" (HE 13/1998). Laki säädettiin määräaikaiseksi, jotta lain voimassaoloaikana saataisiin kokemuksia siitä, pystytäänkö ikääntyville työntekijöille luomaan tarvittavia osa-aikatyötilaisuuksia. Säännöksessä työnantajalle asetettiin ohjaukselli-

nen velvoite etsiä mahdollisuuksia osa-aikatyön järjestämiseksi ja järjestää osa-aikatyötä silloin, kun se on mahdollista. Vuonna 1999 väliaikaisen lain voimassaoloaikaa pidennettiin vuoden 2002 loppuun, koska ei ollut vielä riittävästi tietoa osa-aikaeläkkeen vaikutuksesta työssä jatkamiseen.

Vuonna 1998 parannettiin myös osa-aikaeläkkeen jälkeen alkavaa työttömyys- ja työkyvyttömyyseläkettä (eläkeosaan liitettiin tuleva aika).

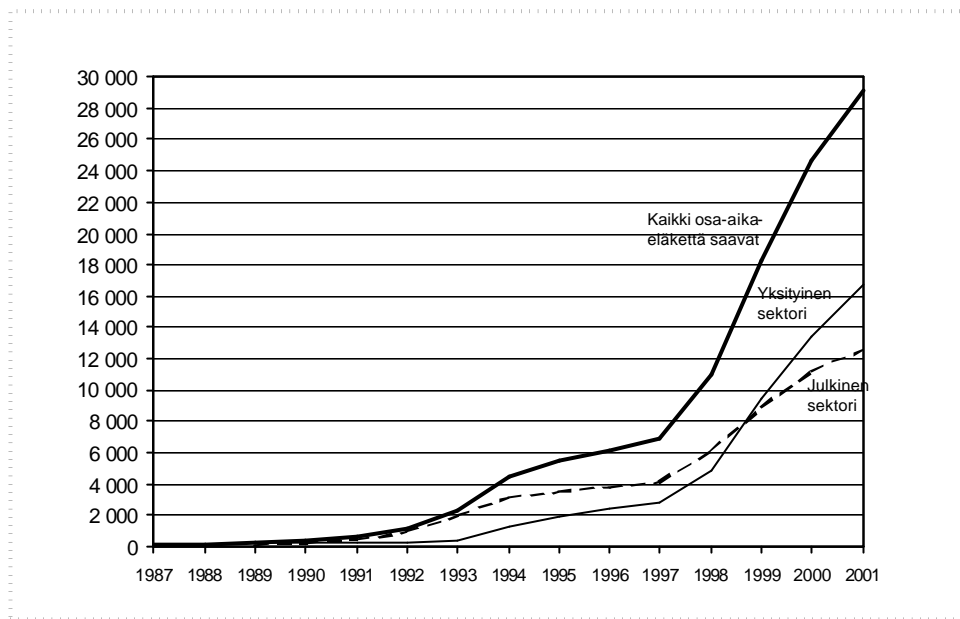
Lakiin tehtyjen muutosten jälkeen osa-aikaeläkkeelle siirtyneiden määrät kasvoivat (ks. kuva 3). Yksityisellä sektorilla muutosten vaikutus on selvempi kuin julkisella sektorilla. Julkisella sektorilla, jossa ikäraja oli alusta asti 58 vuotta, osa-aikaeläkkeelle siirryttiin heti alkuun enemmän kuin yksityisellä sektorilla ja ikärajan lasku 56 vuoteen ei aiheuttanut niin suurta kasvua osa-aikaeläkkeelle siirtyneiden määrässä kuin yksityisellä sektorilla (kuva 1).



Kuva 1. Osa-aikaeläkkeelle siirtyneet vuosina 1987-2001.

Sekä vuonna 1994 että vuonna 1998 osa-aikaeläkkeelle siirtyneiden määrät kasvoivat kaikissa eläkkeeseen oikeutetuissa ikäryhmissä. Voimakkainta kasvu oli kuitenkin nuoremmissa ikäryhmissä. Vuoden 1998 jälkeinen kasvupiikki on tasoittunut, julkisella sektorilla osa-aikaeläkkeelle siirtyneiden määrä on jopa kääntynyt laskuun. Uusien osa-aikaeläkeläisten osuus on nyt noin 3 prosenttia vastaavan ikäisestä työsuhteessa olevasta väestöstä.

Vuodesta 1998 sekä osa-aikaeläkkeelle siirtyneiden että osa-aikaeläkeläisten määrä on kasvanut yksityisellä sektorilla nopeammin kuin julkisella sektorilla. Osa-aikaeläkeläisten määrä yksityisellä sektorilla ohitti julkisen sektorin osa-aikaeläkeläisten määrän vuonna 1999.



Kuva 2. Osa-aikaeläkkeen saajat vuosina 1987-2001.

Osa-aikaeläkkeellä oli toukokuun lopussa 2002 noin 33 000 henkeä. Osa-aikaeläkeläisistä lähes 60% työskentelee yksityisellä sektorilla. Naisia oli hieman yli puolet kaikista osa-aikaeläkkeen saajista, julkisen sektorin osa-aikaeläkeläisistä kaksi kolmesta oli naisia. Alle 60-vuotiaita oli 58%.

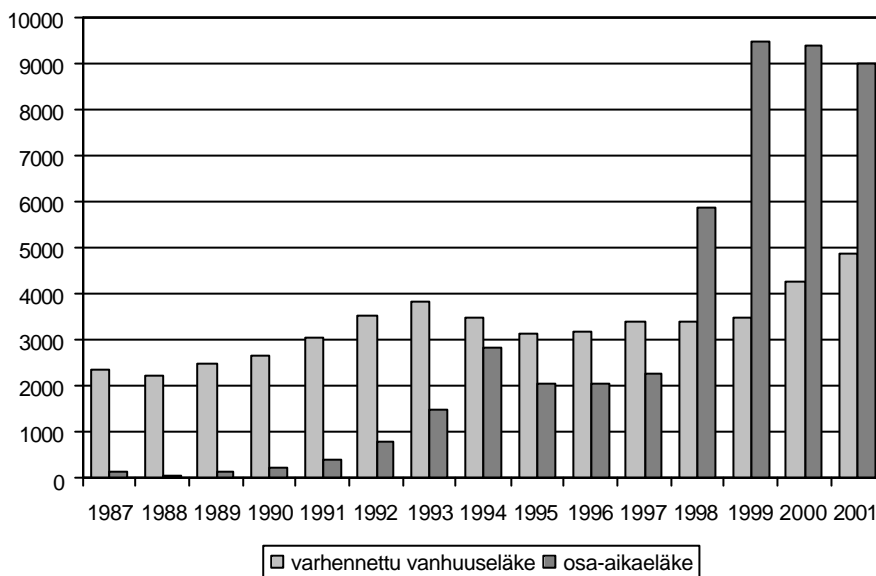
Yksityisellä sektorilla ja kansaneläkkeessä varhennetun vanhuuseläkkeen alaikäraja on ollut 60 vuotta koko järjestelmien voimassaolon ajan eli vuodesta 1986 alkaen. Julkisen sektorin varhennetun vanhuuseläkkeen ikäraja on ollut 58 vuotta.

Varhennuskerrointa on kertaalleen muutettu. Vuoden 2000 alusta se laski 0,5 prosentista 0,4 prosenttiin kuukautta kohden. Vanhuuseläkkeen lykkäyskerrointa on myös kertaalleen alennettu. Vuoden 2000 alusta se muutettiin yhdestä prosentista 0,6 prosenttiin kuukautta kohden.

Varhennetulla vanhuuseläkkeellä oli vuoden 2000 lopussa yhteensä 65 000 henkeä. Heistä 51 000 oli 65 vuotta täyttäneitä eli noin 20% kaikista varhennetulla vanhuuseläkkeellä olevista oli alle 65-vuotiaita. Naisia oli

62% kaikista, alle 65-vuotiaista naisia oli 56%. Useimmat varhennetulla vanhuuseläkkeellä olevat saivat eläkettä sekä kansaneläkkeenä että työeläkkeenä.

Vuonna 2001 alkoi yksityisellä sektorilla noin 4500 varhennettua vanhuuseläkettä. Näistä hieman yli puolet (2 600 eläkettä) alkoi ennen kuin eläkkeen hakija oli täyttänyt 62 vuotta. Noin joka kymmenes yksityisen sektorin varhennetuista vanhuuseläkkeistä alkoi osa-aikaeläkkeen jatkoeläkkeenä, loput alkoivat uusina eläkkeinä.



Kuva 3. Vuosina 1987-2001 alkaneet varhennetut vanhuuseläkkeet ja osa-aikaeläkkeet.

Varhennetulle vanhuuseläkkeelle siirtyneiden määrä alkoi laskea vuonna 1994, kun siirtyneiden määrä oli siihen asti tasaisesti kasvanut. Vuosina 2000 ja 2001 uusien varhennettujen vanhuuseläkkeitten määrä on taas kasvanut selvästi.

Lykätyle vanhuuseläkkeelle on siirrytty varsin vähän. Esimerkiksi vuonna 2001 siirtyi yksityisellä sektorilla noin 800 henkeä lykätyle

vanhuuseläkkeelle. Lykkäysaika on myös yleensä ollut lyhyt. Joka kolmannella vuonna 2001 siirtyneellä lykkäysaika on ollut alle kaksi kuukautta ja yli puolella lykkäysaika on alle puoli vuotta.

Nykyinen osa-aikaeläkejärjestelmä

Osa-aikaeläkkeen voi saada 56–64-vuotias työntekijä tai yrittäjä, joka siirtyy kokoaikaisesta työstä osa-aikaiseen työhön. Yksityisellä sektorilla edellytetään kokoaikaista työtä viimeisen puolentoista vuoden ajalta vähintään 12 kuukautta. Julkisella sektorilla edellytetään, että työntekijä on ollut kokoaikatyössä viimeisen viiden vuoden aikana kolme vuotta ja välittömästi ennen osa-aikaeläkkeen alkamista kuusi kuukautta.

Osa-aikaeläkkeellä ansioiden pitää olla 35–70% aikaisemmista ansioista, yrittäjän tulee puolittaa työtulonsa. Julkisella sektorilla työaika määritellään palkan perusteella eli työaika tulee vähentää samassa suhteessa kuin ansio alenee. Yksityisellä sektorilla työntekijöiden työajan on oltava 16–28 tuntia viikossa ja yrittäjien tulee puolittaa aikaisempi työaikansa. Osa-aikatyössä saa olla korkeintaan kuuden viikon keskeytys.

Osa-aikaeläkeläiselle karttuu uutta eläkettä sekä palkasta että ansion alenemasta. Yksityisellä sektorilla ansion alenemasta karttuu eläkettä 1,5% vuodessa. Osa-aikatyön palkasta karttuu 56–59-vuotiaille 1,5% ja 60–64-vuotiaille 2,5% vuodessa. Julkisella sektorilla karttumat riippuvat mm. työn alkamisvuodesta ja työntekijän syntymäajasta.

Osa-aikaeläkettä ei voi saada, jos saa jotain muuta työ- tai virkasuhteeseen perustuvaa eläkettä. Kokoaikatyön ja osa-aikatyön välillä ei myöskään saa olla julkisella sektorilla katkoa. Yksityisellä sektorilla katko ei saa olla yli puolen vuoden mittainen. Eli jos osa-aikaeläkkeelle haluava on ollut työttömänä tai osa-aikatyössä yli puoli vuotta ennen eläketapahumaa, osa-aikaeläkettä ei myönnetä. Osa-aikaeläkettä ei myöskään myönnetä, jos vanhuuseläkeikä on täyttynyt.

Työnantaja voi myös evätä pääsyn osa-aikaeläkkeelle. Osa-aikatyön ei kuitenkaan tarvitse olla entistä työtä, vaan työntekijä voi siirtyä kokonaan toiseen työhön, toisen työnantajan palvelukseen tai ryhtyä yrittäjäksi.

Kun työntekijä siirtyy osa-aikaeläkkeen jälkeen työkyvyttömyys- tai työttömyyseläkkeelle, liitetään tuleva aika sekä osa-aikatyöhön että ansion alenemaan. Osa-aikaeläkkeeltä voi myös palata takaisin kokoaikaiseen työhön. Osa-aikaeläke lakkaa, kun työntekijä täyttää vanhuuseläkeiän.

Osa-aikaista työskentelyä voi kuitenkin jatkaa yli eläkeiän, osa-aika-eläkkeen nimi vain muutetaan vanhuuseläkkeeksi. Kun tällainen osa-aikatyö päättyy, yksityisellä sektorilla vanhuuseläkkeeseen lasketaan lykkäyskorotus.

Nykyinen varhennettu ja lykätty vanhuuseläkejärjestelmä

Vanhuuseläke voidaan myöntää varhennettuna kansaneläkkeenä ja työeläkkeenä. Julkisella sektorilla se myönnetään 58 vuotta täyttäneelle työntekijälle, mikäli hakija on syntynyt vuonna 1939 tai sitä ennen, muutoin viisi vuotta ennen henkilökohtaisen eläkeiän täyttämistä. Yksityisellä sektorilla se myönnetään hakemuksesta 60–64-vuotiaalle työntekijälle tai yrittäjälle. Varhennettu kansaneläke myönnetään niin ikään 60–64-vuotiaille. Merimieseläkelain piiriin kuuluvat voivat saada vanhuuseläkkeensä viidellä vuodella varhennettuna, ei kuitenkaan alle 55-vuotiaana. Eläke säilyy nimeltään ja suuruudeltaan varhennettuna vanhuuseläkkeenä senkin jälkeen, kun eläkkeensaaja on täyttänyt 65 vuotta. Vanhuuseläkkeen varhentaminen pienentää myös kuoleman jälkeen maksettavan perhe-eläkkeen määrää.

Varhennetun vanhuuseläkkeen saamisen ehtona on, että hakija lopettaa sen työsuhteen, jonka perusteella eläke lasketaan. Rinnakkaiset työsuhteet voivat jatkua. Työuralle tai terveydentilalle ei aseteta mitään ehtoja. Eläkkeeseen tehtävä varhennusvähennys on sekä työeläkkeissä että kansaneläkkeessä 0,4 prosenttia kuukautta kohden eli 4,8 prosenttia vuodessa.

Vanhuuseläke voidaan yksityisellä sektorilla ja kansaneläkkeenä myöntää lykättynä, jos eläkkeen alkamisajankohtaa siirretään varsinaista 65 vuoden vanhuuseläkeikää myöhemmäksi. Tällöin eläkkeeseen lasketaan lykkäyskorotus, joka on 0,6 prosenttia lykkäämiskuukautta kohden.

Muutokset osa-aikaeläkkeessä ja vanhuuseläkkeen varhentamisessa ja lykkäämisessä

Työmarkkinajärjestöt sopivat eläkkeisiin tehtävistä muutoksista syksyllä 2001 ja sopimusta tarkennettiin vuotta myöhemmin. Hallitus antoi sopimuksen mukaisen esityksensä osa-aikaeläkelain muuttamisesta eduskunnalle 4.4.2002. Keskeisimmät asiat uudistuksessa ovat alaikärajan palauttaminen 58 vuoteen ja osa-aikaeläkkeellä olosta kertyvän vanhuuseläkkeen määrän pienentäminen. Joustavasta vanhuuseläkeistä päätetään myöhemmin, mutta se tulee koskemaan myös osa-aikaeläkeläisiä.

Yksityisellä sektorilla 1946 tai sitä ennen syntyneet voivat siirtyä osa-aikaeläkkeelle 56 vuotta täytettyään nykyisin ehdoin, eli he voivat siirtyä osa-aikaeläkkeelle 56–64-vuotiaana ja eläkettä karttuu ansion alenemasta 1,5% vuodessa. Osa-aikatyöstä karttuu eläkettä 56–59-vuotiaana 1,5% vuodessa ja 60–64-vuotiaana 2,5% vuodessa. Vuonna 1947 ja sen jälkeen syntyneet voivat siirtyä osa-aikaeläkkeelle 58 vuotta täytettyään, eli aikaisintaan vuonna 2005. Heillä osa-aikatyöstä karttuu vanhuuseläkettä 58–62-vuotiaana 1,9% ja 63–68-vuotiaana 4,5%. Ansion alenemasta eläkettä karttuu 0,75% vuodessa.

Julkisella sektorilla osa-aikaeläkkeen ikärajat ovat samat kuin yksityisellä sektorilla, mutta karttumaprosentit eroavat hieman.

Vuonna 1946 tai sitä ennen syntyneillä nykyisten ehtojen säilyminen tarkoittaa sitä, että osa-aikaeläke muuttuu vanhuuseläkkeeksi vanhuuseläke- tai eroamisiässä. Näihin ikäluokkiin kuuluva henkilö ei myöskään voi siirtyä osa-aikaeläkkeelle vanhuuseläkeiän täyttämisen jälkeen.

Nuorempia ikäluokkia tulee koskemaan joustava vanhuuseläkeikä, joten vuonna 1947 tai sen jälkeen syntyneet voivat siirtyä varhennetulle vanhuuseläkkeelle 62-vuotiaana ja varsinaiselle vanhuuseläkkeelle 63–68-vuotiaana. Näihin ikäluokkiin kuuluvat voivat myös siirtyä kokopäivätyöstä osa-aikaeläkkeelle vielä sen jälkeen kun ovat täyttäneet 63 vuotta. Osa-aikatyötä voi myös jatkaa 68 ikävuoden jälkeen. Tällaisessa tapauksessa eläkkeen nimi muuttuu vanhuuseläkkeeksi, ja yksityisellä sektorilla tullaan myös jatkossa tällaiseen vanhuuseläkkeeseen maksamaan lykkäyskorotus.

Sopimuksen mukaan osa-aikaeläkeläisen tullessa työkyvyttömäksi työkyvyttömyyseläke määrätään kokoaikaista työntekoa vastaavaksi.

Uusi järjestelmä astuu voimaan 2005, jolloin vuonna 1947 syntyneet pääsevät uuden osa-aikaeläkelain piiriin ensi kerran. Vanha ja uusi järjestelmä ovat voimassa yhtä aikaa vuosina 2005-2010, ja vuonna 2011 d-laan kokonaan uudessa järjestelmässä.

Taulukko 1. Vanhan ja uuden osa-aikaeläkkeen ikärajat*.

Synt. vuosi	Kalenterivuosi																			
	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	
-37	65																			
-38	64	65																		
-39	63	64	65																	
-40	62	63	64	65																
-41	61	62	63	64	65															
-42	60	61	62	63	64	65														
-43	59	60	61	62	63	64	65													
-44	58	59	60	61	62	63	64	65												
-45	57	58	59	60	61	62	63	64	65											
-46	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65										
-47			57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	68	69					
-48				57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	68	69				
-49					57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	68	69			
-50						57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	68	69		
-51							57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	68	69	
-52								57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	68	
-53									57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	
-54										57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	

 vanha osa-aikaeläke voimassa

 uusi osa-aikaeläke voimassa

*Vuonna 1946 ja sitä ennen syntyneillä vanhuuseläkeikä on 65 vuotta. Vuonna 1947 ja sen jälkeen syntyneet voivat siirtyä vanhuuseläkkeelle 62-68-vuotiaina.

Tuleva joustava vanhuuseläkeikä tarkoittaa, että vanhuuseläkkeelle siirrytään ikävälillä 62-68 vuotta. Laskennalliseksi eläkeiäksi tulee 63 vuotta, jolloin myönnetään ansaitun eläkkeen suuruinen vanhuuseläke. 62-vuotiaana on mahdollisuus siirtyä varhennetulle vanhuuseläkkeelle, joten sen ikäraja nousee kaksi vuotta.

Sopimuksen mukaan varhennusvähennys nousee 0,4 prosentista 0,6 prosenttiin eli vuotta kohden varhennus tulisi olemaan 7,2 prosenttia nykyisen 4,8 prosentin sijaan. Varhennusvähennys ei koskisi niitä, jotka siirtyvät vanhuuseläkkeelle 62-vuotiaana työttömyysturvan lisäpäiviltä.

Ehdotuksen mukaan ennen vuotta 1945 syntyneillä työntekijöillä olisi oikeus varhennettuun vanhuuseläkkeeseen edelleen 60 vuoden iässä.

Taulukko 2. Vanhan ja uuden varhennetun vanhuuseläkkeen ikärajat.

Synt. vuosi	Kalenterivuosi								
	-02	-03	-04	-05	-06	-07	-08	-09	-10
-42	60	61	62	63	64	65			
-43	59	60	61	62	63				
-44		59	60	61	62	63			
-45			59	60	61	62	63		
-46						61	62	63	
-47							61	62	63

 vanha varhennettu vanhuuseläke

 uusi varhennettu vanhuuseläke

Sopimuksen mukaan myös lykätty vanhuuseläke säilyy. Lykätylle vanhuuseläkkeelle voi siirtyä, kun vanhuuseläkkeen jousto loppuu eli 68 vuoden iän täyttämisen jälkeen. Lykkäyskorotus tulee alenemaan nykyisestä 0,6 prosentista 0,4 prosenttiin lykkäyskuukautta kohti.

Uudistuksen vaikutukset

Eläkeuudistuksen tarkoituksena on myöhentää eläkkeellesiirtymisikää. Osa-aikaeläkkeen alaikärajan nosto ei välttämättä tätä tavoitetta edistä. Mikäli osa-aikaeläkeläisiä ei pidetä eläkkeelle siirtyneinä vaan työssä käyvinä (niin kuin tehdään tilastoissa), ei alaikärajan nostolla ole tässä mielessä myöhentämisvaikutuksia.

Eläkkeelle siirtymisikä myöhentyy, jos osa-aikaeläkeläiset jatkavat työntetoa korkeaan ikään osa-aikatyöstä kertyvän korotetun karttuman kannustamina. Korotettu karttuma antaa osa-aikaeläkeläisille mahdollisuuden kompensoida ansion alenemasta kertyvän karttuman alentumisen.

Vuoden 2003 alusta ei osa-aikaeläkkeessä tapahdu muita muutoksia kuin ikärajan palauttaminen 58 vuoteen. Vuosina 2003-04 osa-aikaeläkkeelle voivat siirtyä 1946 ja sitä ennen syntyneet. Näinä vuosina uusien osa-aikaeläkeläisten määrä todennäköisesti laskee, koska uusia ikäluokkia ei tule lain piiriin. Myös ikärajan alentamisesta johtunut voimakas kasvu osa-aikaeläkkeelle siirtyneiden määrässä on jo tasoittunut.

Vuonna 2005 ensimmäinen uusi ikäluokka tulee lain piiriin, kun vuonna 1947 syntyneet voivat siirtyä osa-aikaeläkkeelle. Silloin astuvat voimaan myös uudet karttumasäännöt. Vuonna 2005 osa-aikaeläkkeelle siirtyneiden määrät todennäköisesti kasvavat. Silloin 58 vuotta täyttävät ovat joutuneet siirtämään mahdollista osa-aikaeläkkeettään 1-2 vuodella edelliseen ikäluokkaan verrattuna. Mikäli osa-aikaeläkevaihtoehto koetaan edelleen myönteisenä, tästä ikäluokasta siirryttäneen paljon osa-aikaeläkkeelle vuonna 2005. Yksilöllisen varhaiseläkkeen lakkauttaminen tekee osa-aikaeläkkeestä varteen otettavan vaihtoehdon niille 58–59-vuotiaille, joiden työkyky on alentunut tai kokoaikatyö on muutoin käynyt liian raskaaksi.

Ikärajan palauttaminen 58 vuoteen lisää 56–57-vuotiaiden kokoaikatyötä. Tutkimusten mukaan (Takala 1999 ja 2001) osa-aikaeläkkeelle siirtyneet ovat olleet pääosin terveitä ja työkykyisiä, joten useimmille osa-aikaeläkeläisille osa-aikatyö on ollut vaihtoehto kokopäivätyölle, ei työkyvyttömyyseläkkeelle. Myöskään työttömyys ei ole ollut kovin monen osa-aikaeläkeläisen uhkana, joten työttömyyseläkekään ei ole ollut usein todellinen vaihtoehto. Kolme neljästä osa-aikaeläkeläisestä olisi jatkanut kokoaikatyössä ainakin jonkin aikaa ilman osa-aikaeläkemahdollisuutta (Takala 2000), joten suurin osa 56–57-vuotiaista jäänee jatkamaan kokoaikaista työtään ikärajan palauttamisen jälkeen.

Osa-aikaeläkkeelle siirtyvien määrää todennäköisesti kasvattaa varhennetun vanhuuseläkkeen alaikärajan nosto 60:stä 62:een vuoteen. Varhennettu vanhuuseläke ja osa-aikaeläke ovat molemmat etuuksia, joissa työkyvyllä ei aseteta mitään edellytyksiä, ja tässä mielessä ne voivat korvata toisiansa. Toisaalta eläkeuudistuksessa sovitut korotetut karttumat ja yhteensovituksen poistaminen kannustanevat juuri terveitä ja työkykyisiä jatkamaan kokoaikaisessa työssä.

Paitsi varhennetun vanhuuseläkkeen ikärajan nosto myös varhennuskertoimen korotus tulee vähentämään halukkuutta varhentaa vanhuuseläkkeelle siirtymistä. Toisaalta korotetut karttumat voivat kompensoida varhennetun eläkkeen alenemista, jos työn tekoa jatketaan rinnakkaisissa työsuhteissa tai jos yrittäjätoiminta jatkuu.

Muutokset varhennetussa vanhuuseläkkeessä vaikuttanevat myös osa-aikaeläkkeen kestoa pidentävästi, koska monet osa-aikaeläkeläiset ovat siirtyneet osa-aikaeläkkeen jälkeen varhennetulle vanhuuseläkkeelle.

Sillä, että eläkkeen lykkäysmahdollisuus säilytetään yli 68-vuotiailla lienee vain periaatteellista merkitystä. Tähän mennessä saatujen kokemusten valossa se tuskin korottaa eläkkeellesiirtymistä.

Hallituksen esityksessä (HE 45/2002) todetaan, että osa-aikaeläkkeen ikärajan alentamisen seurauksena osa-aikaeläke on korvannut yksilöllistä varhaiseläkettä. Ikärajan palauttaminen ennalleen lisääkin todennäköisesti 56- ja 57-vuotiaina koko-aikaeläkkeelle hakeutuvien määrää. Ilman osa-aikaeläkemahdollisuutta noin joka kymmenes osa-aikaeläkeläinen olisi hakeutunut koko-aikaeläkkeelle (Takala 2000). On mahdollista, että ikärajan palauttaminen kuitenkin lisää tätä enemmän työkyvyttömyyseläkkeelle hakeutumista, koska työhön liittyvät rasitustekijät olivat tavallisia siinä kokopäivätyössä, jota nykyiset osa-aikaeläkeläiset olivat tehneet ennen osa-aikatyöhön siirtymistään.

Ne, jotka eläkeuudistuksen jälkeen hakeutuvat osa-aikaeläkkeelle 58 vuotta täytettyään jatkanevat kuitenkin osa-aikaista työskentelyään vanhuuseläkkeelle saakka. Osa-aikaeläkeläiset pitävät nykyistä osa-aikaeläkkeellä oloaikaan turhankin pitkänä (Osa-aikaeläketutkimus 2001), mielletäänhän osa-aikaeläke-aika usein jonkinlaiseksi valmistautumiseksi vanhuuseläkkeelle. Mitä vähemmän aikaa osa-aikaeläkeläisillä on vanhuuseläkkeeseen, sitä useammin he arvioivat jaksavansa työskennellä vanhuuseläkkeelle saakka (Osa-aikaeläketutkimus 2001). Koska osa-aikaeläkkeelle tullaan siirtymään nykyistä myöhemmin, jopa vanhuuseläkeiässä, myös osa-aikaisen työn jakso lyhentynee.

Monet osa-aikaeläkeläiset ovat hyvätuloisia (Polvinen 2001) ja hyväkuntoisia, joten houkutus jatkaa työntekoa osa-aikatyöstä kertyvän koro-

tetun karttuman aikana lienee suuri. Mikäli monet osa-aikaeläkeläiset jatkavat työntekoa 63 ikävuoden täyttämisen jälkeen, uudistuksen tavoite työuran pidentämisestä toteutuu.

Osa-aikaeläkkeelle haluavien määrä saattaa vähentyä ansion alenemasta kertyvän karttuman alenemisen johdosta erityisesti niiden joukossa, jotka arvioivat taloudellisen tilanteensa huonoksi. Hyväksi taloudellisen tilanteensa arvioineet osa-aikaeläkeläiset ovat halunneet nimenomaan osa-aikaeläkkeelle (Osa-aikaeläketutkimus 2001), ja heillä ei karttuman alentuminen välttämättä vaikuta osa-aikaeläkkeelle hakeutumiseen. Hyvätuloisten työssä jatkamista edesauttaa myös se, että heidän työhönsä liittyy usein tekijöitä, joiden on todettu lisäävän työssä jaksamista (ks. Gould 2001). Tällaisissa tilanteissa osa-aikatyön korkeampi karttuma kompensoinee riittävästi ansion alenemasta kertyvää alentunutta karttuma.

Hyvätuloiset olivat myös valmiimpia nostamaan osa-aikaeläkkeen ikärajaa (Osa-aikaeläketutkimus 2001), joten osa-aikaeläkkeeseen tulevat muutokset vaikuttavat todennäköisesti enemmän taloudellisesti huonommassa asemassa olevien halukkuuteen siirtyä osa-aikaeläkkeelle kuin niiden halukkuuteen, joiden taloudellinen tilanne on hyvä.

Uudistus kannustaa valitsemaan osa-aikaeläkkeen työkyvyttömyyseläkkeen sijaan. Mahdollinen työkyvyttömyyseläke päättyy jo 63-vuotiaana, mutta osa-aikaeläkkeellä voi olla, terveydentilan niin salliessa, aina 68-vuotiaaksi asti. Osa-aikaeläkkeellä olosta ei myöskään rangaista, jos sen jälkeen alkaa työkyvyttömyyseläke, koska työkyvyttömyysturva säilyy kokoaikatyötä vastaavana.

Yhteenveto

Osa-aikaeläkkeeseen tehdyt muutokset tullevat olemaan eläkeuudistuksen tavoitteiden suuntaisia. Ikärajan palauttaminen 58 vuoteen vuoden 2003 alusta merkitsee sitä, että uusi ikäluokka tulee osa-aikaeläkkeeseen oikeutetuksi vasta vuonna 2005. Osa-aikaeläkkeelle siirtyminen todennäköisesti alenee parin seuraavan vuoden aikana ja kasvaa hieman vuonna 2005, kun vuonna 1947 syntyneet tulevat lain piiriin.

Ikärajan korottamisen seurauksena 56- ja 57-vuotiaat tullevat suurimmaksi osaksi jatkamaan tekemäänsä kokoaikatyötä, koska useimmille osa-aikaeläke on ollut vaihtoehto kokoaikatyölle, ei työttömyys- tai työkyvyttömyyseläkkeille. Ikärajan nosto voi jonkin verran lisätä kokoaikaeläkkeelle hakeutuvien määrää näissä ikäryhmissä, koska terveydentilansa huonoksi arvioivia ja työstä rasittuneita on myös osa-aikaeläkeläisten keskuudessa.

Ansion alenemasta kertyvän karttuman aleneminen vaikuttanee enemmän pienituloisten kuin hyvätuloisten hakeutumiseen osa-aikaeläkkeelle. Ikääntyneiden työntekijöiden työstä saamalla korotetulla karttumalla voi kuitenkin kompensoida karttuman alenemista.

Varhennetun vanhuuseläkkeen alaikärajan nostaminen 60:stä 62:een vuoteen ja varhennusvähennyksen korottaminen myöhentää eläkkeelle siirtymistä. Se lisää 60–61-vuotiaiden kokopäivätyötä, mutta myös jonkin verran osa-aikaeläkkeelle siirtyjien määrää.

KIRJALLISUUS

Eläkeikäkomitean esitys joustavasta eläkeiästä (1983). Muistio.

Gould Raija (2001) Eläkeajatuksat. Katsaus aiheeseen liittyviin tutkimustuloksiin. Eläketurvakeskuksen monisteita 2001:36.

HE 26/1993 vp.: Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi joustavaa eläkeikäjärjestelmää koskevan lainsäädännön tarkistamiseksi.

HE 13/1998 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle ikääntyvien työntekijöiden aseman parantamista koskevaksi lainsäädännöksi.

HE 45/2002 vp.: Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi osa-aikaeläkettä ja yksilöllistä varhaiseläkettä koskevien säännösten muuttamisesta.

KM 1981:33. Eläkeikäkomitean osamietintö II. Helsinki 1981.

KM 1991:41. Eläkekomitea 1990:n mietintö. Helsinki 1991.

Osa-aikaeläketutkimus 2001, julkaisematonta aineistoa.

Polvinen Anu (2001) Osa-aikaeläkeläisten työ ja tulot. Eläketurvakeskuksen monisteita 2001:35.

Takala Mervi (1999) Työnteon ja eläkkeellä olon yhdistäminen. Vaihtoehtona osa-aikaeläke. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 1999:1. Helsinki.

Takala Mervi (2001) Ennakkotietoja vuoden 2001 osa-aikaeläketutkimuksesta. Eläketurvakeskuksen monisteita 2001:34.

Takala Mervi (2000) Lisääkö osa-aikaeläke ikääntyneiden työssä jaksamista. Esitelmä Työeläkepäivänä 2001. <http://www.etk.fi/suomi/6/6-0.asp>.

Hakapaino Oy
Helsinki 2002
ISBN 952-9639-98-8
ISSN 1238-5948



ELÄKETURVAKESKUS
PENSIONSSKYDDSCENTRALEN

00065 ELÄKETURVAKESKUS
Puh. (010) 7511, Faksi (09) 148 1172

00065 PENSIONSSKYDDSCENTRALEN
Tfn (010) 7511, Fax (09) 148 1172
FIN-00065 Eläketurvakeskus Finland
Tel. +358 010 7511, Fax +358 9 148 1172